

Maakatastriseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Kehtiva regulatsiooni kohaldamisel on avaliku ja eraõiguse valdkonnas ilmnunud mitmeid probleeme, mis puudutavad eelkõige maakorraldustoimingute ja kinnisasja käsutustehingute eristamist ning maakatastri ja kinnistusraamatu andmete kooskõla. Õiguslik ebaselgus nende toimingute olemuse suhtes on kaasa toonud olukordi, kus maakorraldustoimingute lõpuleviimiseks on hakatud nõudma notariaalset asjaõiguslepingut, ka sellistel juhtudel, kus see ei ole õigussuhete olemusest ega kehtivast materiaalsoigusest tulenevalt põhjendatud.

Eelnõuga tehakse vajalikud täpsustused maakatastriseaduses, maakorraldusseaduses, kinnistusraamatuseaduses, asjaõigusseaduses ja riigilõivuseaduses, et tagada regulatsioonide omavaheline kooskõla ja ühtne rakenduspraktika. Eelnõu eesmärk on tagada õigusselgus ja parandada registriandmeid, täpsustades kehtivat regulatsiooni ning lahendades praktikas ja kohtupraktikas esile kerkinud probleeme. Oluline on, et maakorraldus kui maakasutuse korrastamise töövahend oleks maaomanikele lihtsalt teostatav, kiire ja tõhus protsess, mis ei too kaasa põhjendamatu kulutusi ega liigset bürokraatiat. Eelnõuga täpsustatakse muu hulgas maakorraldustoimingute õiguslikku olemust, parandatakse maakatastri ja kinnistusraamatu andmevahetust, luuakse selgem raamistik informatiivsete märgete kasutamiseks ning sätestatakse maakatastri andmete, sealhulgas isikuandmete, säilitamise põhimõtted.

Eelnõu eesmärk on tagada õigusselgus, vähendada halduskoormust ning suurendada maa- ja kinnisvaraandmete usaldusvärsust ja läbipaistvust, säilitades samal ajal võimaluse käsitleda maakatastriseaduse, maakorraldusseaduse, kinnistusraamatuseaduse jt seaduste muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuses¹ tuvastatud laiemaid ja süsteemsemaid küsimusi edasistes õigusloomeetappides. Muudatused ei kujuta endast terviklikku reformi, vaid rakendavad väljatöötamiskavatsuses käsitletud lahendusi valikuliselt ja etapiviisiliselt, keskendudes küsimustele, mille lahendamine on käesolevas etapis vajalik. Eelnõu väljatöötamisel on arvestatud väljatöötamiskavatsuse koostamise ja kooskõlastamise käigus saadud tagasisidet.

Eelnõu väljatöötamine põhineb Vabariigi Valitsuse 12. juuni 2025. aasta liikmete nõupidamisel antud ülesandel, töötada välja seaduseelnõu, millega lahendatakse maakorraldustoimingute ja kinnisasjaõiguse regulatsiooni koostoimes ilmnunud peamised probleemid. Eelnõu esitamise tähtajaks määrati 2026. aasta II kvartal.

¹ Maakatastriseaduse, maakorraldusseaduse, kinnistusraamatuseaduse jt seaduste muutmise seaduse väljatöötamiskavatsus, <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/6e820dca-e0c2-4e33-be18-a9ee94524366>

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ettevalmistamises osalesid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Maa- ning Ruumiameti valdkondlikud eksperdid, kelle kaasamine oli vajalik maakorraldustoimingute, kinnisasjaõiguse ja registriõiguse kokkupuutepunktide sisuliseks analüüsiks. Eelnõu koostamisse kaasati ka Tartu Maakohtu kinnistus- ja registriosakond ning Justiits- ja Digiministeerium. Eelnõu ja seletuskirja töötasid välja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (edaspidi MKM) maa- ja ruumipoliitika osakonna maapoliitika valdkonnajuht Vello Kima (vello.kima@mkm.ee), Justiits- ja Digiministeeriumi tsiviilõiguse talituse nõunik Kadri Laud (kadri.laud@justdigi.ee), Maa- ja Ruumiameti riigimaade omandamise ja maakorralduse osakonna juhataja Merje Krinal (merje.krinal@maaruum.ee), õigusosakonna jurist Terje Liivak (terje.liivak@maaruum.ee), katastritoimingute osakonna juhataja Tiina Oesalg (tiina.oesalg@maaruum.ee), katastritoimingute osakonna nõunikud Eva Vaagert (eva.vaagert@maaruum.ee) ja Alo Kotka (alo.kotka@maaruum.ee), arhiiviosakonna juhataja Kristi Mägi (kristi.magi@maaruum.ee) ning maaomandi infosüsteemide arenduse osakonna juhataja Priit Kuus (priit.kuus@maaruum.ee).

Eelnõu õigusekspertiisi on teinud MKMi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu on keeletöötanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Merike Koppel (merike.koppel@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõul ei ole otsest seost teiste samaaegselt menetletavate seaduseelnõudega.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisega. Samas on eelnõu reguleerimisesemel puutumust Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus) kohaldamisega, kuna eelnõuga täpsustatakse maakatastris ja sellega seotud infosüsteemides töödeldavate isikuandmete säilitamise ja logiandmete säilitamise põhimõtteid ning maamõõtjale edastatud isikuandmete kustutamise/hävitamise kohustust.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Eelnõu väljatöötamine põhineb Vabariigi Valitsuse 12. juuni 2025. aasta liikmete nõupidamisel antud ülesandel töötada välja seaduseelnõu, millega lahendatakse maakorraldustoimingute läbiviimisel ja kinnisasjaõiguse rakendamisel ilmnunud peamised probleemid. Eelnõu esitamise tähtajaks määrati 2026. aasta II kvartal.

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste redaktsioone:

- 1) Maakatastriseadus (RT I, 12.05.2026, 17)
- 2) Maakorraldusseadus (RT I, 04.12.2024, 17)
- 3) Kinnistusraamatuseadus (RT I, 28.11.2024, 5)
- 4) Asjaõigusseadus (RT I, 28.01.2026, 7)
- 5) Riigilõivuseadus (RT I, 03.06.2026, 20)

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthälteenamus.

2. Seaduse eesmärk, lahendatav küsimus, lahendused, mõju ja sihtrühm

2.1. Eesmärgid

Eelnõu koostamise eesmärk on luua maa- ja kinnisvaraõiguse valdkonnas õigusselgus ja toimivad menetlused, tagades, et maakorraldustoimingute läbiviimine, ja nende lõpetamiseks tehtavad kinnistusraamatu kanded moodustavad ühtse, prognoositava ja läbipaistva terviku. Eelnõuga soovitakse kõrvaldada praktikas ja kohtumenetluses tekkinud regulatsiooni vastuolulised tõlgendused. See omakorda on toonud kaasa notariaalseid toiminguid, toimingute venimist ning registrite andmete erinevust tegelikust olukorrast.

Eelnõu väljatöötamiseks koostati 2025 aasta sügisel väljatöötamiskavatsus² (edaspidi VTK), milles kaardistati maakorraldustoimingute läbiviimisel ja kinnisasjaõiguse rakendamisel ilmnenud peamised probleemid ning kaaluti võimalikke lahendusviise. Käesolev eelnõu rakendab väljatöötamiskavatsuses käsitletud lahendusi valikuliselt ja etapiviisiliselt, keskendudes nendele küsimustele, mille õiguslik käsitlus on käesolevas etapis piisavalt küps ning mille lahendamine on esmajärjekorras vältimatult vajalik.

Eelnõuga viiakse ellu eelkõige need lahendused, mille osas on kujunenud piisav rakenduspraktika ja mille regulatiivne täpsustamine seaduse tasandil on põhjendatud. Ülejäänud VTK-s käsitletud probleemid eeldavad täiendavat analüüsi, põhjalikku avalikku arutelu ja laiemat huvirühmade kaasamist või etapiviisilist lahendamist ning neid käsitletakse eraldi edasistes õigusloomealgatustes. Järgmiste etappide ettevalmistamiseks on MKM teadus- ja arendusvooru raames sõlminud 2026. aastal kahe-aastase uuringuprojekti (LÕIM) Tartu Ülikooliga, mille eesmärk on välja selgitada põhilised kitsaskohad praeguses tööjaotuses kohaliku omavalitsuse ja riigiasutuste vahel maakorralduse otsustusprotsessis ning välja töötada paremad lahendused selles valdkonnas, samuti analüüsida notari ja avaliku halduse rolli maakorraldustoimingute lõpetamise kinnistamisprotsessis.

Eelnõuga on ette nähtud laias laastus neli suuremat muudatust:

Maakorraldustoimingute ja kinnisasja käsutustehingute selge eristamine seaduse tasandil loob õigusliku aluse maakorraldustoimingute läbiviimiseks ja lõpetamiseks ning väldib olukordi, kus maakorraldust käsitatakse asjaõigusliku tehinguna. Seda vaid juhul, kui maakorralduse nõuetele tuginedes ei ole võimalik moodustada iseseisvalt kasutatavat maaüksust. Sellega muutub maakasutus otstarbekamaks ning väheneb risk, et maakorraldustoimingud jäävad pooleli menetlusliku keerukuse tõttu.

Maakatastri ja kinnistusraamatu vahelise andmevahetuse reguleerimine ning automaatsete andmevahetuslahenduste võimaldamine nendes osades, kus see ei mõjuta isikute asjaõigusi, aitab tagada registrite andmete ajakohasuse. **Eesmärk on teha piiratud asjaõigustega seotud ruumiandmete ebatäpsus nähtavaks** ilma, et see muudaks kinnisasja õiguslikku režiimi või looks uusi õigusi ja kohustusi. Toimingutes, kus katastrikande tegemiseks ei ole puudutatud isikute nõusolekud vajalikud, kuid millega kaasneb kinnistusraamatu 3. jao kannete muutmise vajadus, küsitakse nõusolekuid nende õiguste ülekandmiseks. Nõusolekute mitteraamatusel lisatakse kinnistusraamatusse informatiivne märg ja teavitatakse puudutatud isikuid.

² Maakatastriseaduse, maakorraldusseaduse, kinnistusraamatuseaduse jt seaduste muutmise seaduse väljatöötamiskavatsus, <https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/6e820dca-e0c2-4e33-be18-a9ee94524366>

Katastriandmete, sealhulgas isikuandmete säilitamise põhimõtete selgesõnaline sätestamine seaduse tasandil tagab õiguskindluse ja samas võimaldab andmete ajajoont, mis on vältimatu eeldus nii avalike ülesannete täitmisel kui ka kinnisasjadega seotud õigussuhete kindlakstegemisel. Kavandatud lahendused tagavad isikuandmete töötlemise kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus) ja andmekaitseõiguse põhimõtetega.

Tehnovõrkude ja -rajatiste omanike menetluskoormust vähendatakse olukordades, kus avalikes huvides seatud piiratud asjaõiguse, sealhulgas isikliku kasutusõiguse, ülekandmine teise kinnistu registriossa on vajalik maakorraldustoimingu või katastriandmete parandamise tõttu. Eesmärk on võimaldada selliste muudatuste tegemine selges ja proportsionaalses menetlusraamistikus, ilma täiendavate vorminõuete ja notariaalsete toiminguteta juhtudel, kus asjaõiguse sisu ei muutu. Sellega luuakse tehnovõrkude- ja rajatiste omanike antavatele nõusolekutele vormileevendus, mis toetab taristu järjepidevat toimimist, kiirendab menetlusi ning hoiab ära liigse haldus- ja ajakulu.

Kokkuvõttes on eelnõus kavandatud lahendused proportsionaalsed ning vahetult seotud eelnõu eesmärkidega, võimaldades tagada õigusselgust, registriandmete kvaliteeti ning kehtiva õiguse rakendamist, jättes samas ruumi väljatöötamiskavatsuses käsitletud laiemate küsimuste edasiseks etapiviisiliseks lahendamiseks.

2.2. Senine regulatsioon ja praktika

Kehtiv maakorralduse, maakatastri ja kinnistusraamatu regulatsioon tugineb põhimõttele, et maakorraldustoimingud on haldusõiguslikud- ja registritoimingud, mille eesmärk on kinnisasjade piiride korrastamine, osade vahetamine ja maakasutuse otstarbekamaks muutmine, mitte kinnisasjaõiguste käsutamine. Maakorraldustoimingud viiakse läbi haldusorgani ehk Maa- ja Ruumiameti hallatavas elektroonilises katastripidamise keskkonnas maakorralduskava alusel ning nende tulemus kajastub katastriandmetes ja kinnistusraamatus.

Kehtiva õiguse rakendamisel on vastuoluliselt tõlgendatud asjaõiguslike käsutustehingute vajadust maakorraldustoimingute läbiviimisel. Puudub selgus, millal on tegemist üksnes maakorraldusliku kokkuleppega ja millal kinnisasjaõiguse käsutamisega, mis eeldaks notariaalselt tõestatud asjaõiguslepingu sõlmimist. Selle põhjuseks ei ole ainult õigusnormi tekst vaid ka kinnistusosakonna ja kohtute erinev normide tõlgendus.

Seetõttu nõuavad kinnistusosakonna kohtunikuabid osadel juhtudel maakorraldustoimingute lõpuleviimiseks notariaalseid käsutustehinguid ka juhtudel, kus toimingu sisuks on üksnes kinnisasja piiride muutmine või osade vahetamine. See on kaasa toonud lisatoiminguid, suurendanud raha- ja ajakulu ning vähendanud maaomanike valmisolekut maakorraldus lõpule viia. VTK-s on välja toodud, et mitmed maakorraldustoimingud on jäänud pooleli just seetõttu, et maaomanikud ei ole asjaõiguslepingu sõlmimiseks pöördunud notarisse.

Teine lahendamist vajav probleem on maakatastri ja kinnistusraamatu andmete erinevus, seda eeskätt piiratud asjaõigustega seotud ruumandmetega seoses. Kehtiv õigus võimaldab katastris, s.o eelkõige kitsenduste kaardil, kajastada kinnistusraamatu 3. jakku kantud piiratud asjaõiguse ruumilist ulatust. Olukorras, kus katastriüksuste piiriandmete täpsustumise või piiride muutmise tulemusel ei vasta piiratud asjaõiguse ruumiline ulatus enam kinnistusraamatu kandlele, ei võimalda kehtiv õigus neid erinevusi kinnistusraamatus nähtavaks teha. Praktikas tähendab see, et registre

kasutajad, sh notarid ja puudutatud isikud ei pruugi kinnistusraamatusse kantud piiratud asjaõiguse tegelikust asukohast teada saada enne, kui see ilmneb tehingute või vaidluste käigus. Selline ebaselgus on majanduslikult koormav ka avalikes huvides rajatud tehnovõrkude ja -rajatiste omanikele.

Lisaks on vajadus reguleerida katastriandmete, sealhulgas isikuandmete, säilitamise õiguslik alus ja ulatus. Kuigi katastris on andmeid seni alaliselt säilitatud, ei ole see põhimõte olnud seaduse tasandil selgesõnaliselt sätestatud. See on tekitanud ebaselgust nii andmekaitse vaatenurgast kui ka andmete ajajoone seisukohalt, eriti olukordades, kus on vaja tugineda varasematele piiride, omandi ulatuse või menetluste andmetele.

Kokkuvõttes iseloomustab praegust olukorda see, et kehtiv õigus ja selle rakendamine ei ole kooskõlas maakorraldustoimingute tegeliku olemuse ja eesmärgiga. Erinevad tõlgendused, menetluste pikenedamine ja registriandmete ebakõlad on mõjutanud maakorralduse tegemist ning tekitanud põhjendamatu halduskoormust ja bürokraatiat. Nende VTK-s kirjeldatud probleemide lahendamiseks on vaja täpsustada regulatsiooni, et tagada ühtne rakenduspraktika ja toimiv registrite andmevahetus.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Teiste seaduste muutmise sätete selgitused

§ 1 Maakatastriseaduse muudatused:

§ 1 p 1 – Eelnõu reguleerib maakastri andmete, sh isikuandmete säilitamist. Maakataster on andmekogu, mis koosneb maaregistrist koos katastrikaartidega ja katastriarhiivist. Maakatastris andmete säilitamine on jätkuvalt alaline, st andmeid ei kustutata, alaliselt hoitakse ka kõiki vigaseid ja muutunud andmeid, sest alati võib tekkida olukord, kus on vaja eelmised seisundid tuvastada, kellelegi mingi ajahetke andmete seisu tõestada või äärmuslikes olukordades ka katastrikanne tagasi pöörata ehk taastada endine seis. Seetõttu on oluline säilitada katastrikanne aluseks olevaid dokumente tähtajatult sõltumata sellest, missuguses vormis nad on katastrile esitatud.

§ 1 p 2 – Eelnõuga muudetakse MaaKatS § 4 lõike 2 punkti 3, et täpsustada kinnistusraamatu ja maakastri andmevahetust. KRS § 77¹⁹ lg 3 sätestab, et maakatastriseaduse § 4 lõikes 2 nimetatud andmed edastab kinnistusraamatule maakataster. Lisaks muudetakse KRS § 77¹³ lõiget 1 üldsõnalisemaks ja sätestatakse märke sisu MaaKatS §-s 9 lõigetes 2⁶-2⁷.

Kehtiv õigus võimaldab katastris kajastada kinnistusraamatu 3. jakku kantud piiratud asjaõiguse ruumilist ulatust. Kui katastriüksuste piiriandmete täpsustumise või piiride muutmise tulemusel ei vasta piiratud asjaõiguse ruumiline ulatus enam kinnistusraamatu kandeale, siis eelnõuga kavandatava muudatuse jõustumise järel nähtub edaspidi kinnistusraamatust sellekohane märge. Katastripidaja märge (edaspidi *märge*) on seotud kinnistusraamatu registriosa kolmanda jao kandega ning see sõltub vastava kande olemasolust. Selliste märgete sissekandmine on informatiivne ega muuda kinnisasja õiguslikku režiimi. Informatiivse märke lisamine loob eeldused, et puudutatud isikud ja notarid on teadlikud probleemist, et piiratud asjaõiguse ruumiline ulatus ei vasta enam kinnistusraamatu kandeale. Muudatuse eesmärk on tagada, et maaomanikud ja piiratud asjaõiguse omanikud oleksid teadlikud probleemist ja neil oleks võimalik asuda omavahelisi kokkuleppeid tegema.

§ 1 p 3 – Paragrahviga 5² luuakse katastri vastutavale töötlejale selge õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks ning andmete saamiseks teistest andmekogudest.

Lõige 1 sätestab üldise õiguse töödelda isikuandmeid ulatuses, mis on vajalik maakatastriseadusest tulenevate ülesannete täitmiseks, sealhulgas maakorraldustoimingute tegemiseks ja haldusmenetluse läbiviimiseks. Tegemist on IKÜM artikli 6 lõike 1 punkti e kohase avaliku ülesande täitmise alusega.

Lõige 2 näeb ette, et vastutaval töötlejal on õigus saada andmeid teistest riigi ja kohaliku omavalitsuse andmekogudest, sealhulgas rahvastikuregistrist andmevahetuskihi kaudu. Säte loob selge õigusliku aluse andmevahetuseks registrite vahel.

§ 1 p 4 – Seaduses sätestatud olukordades, kus põhjendatud juhul ei ole vaja saada puudutatud isikute nõusolekuid maakorraldustoimingu lõpule viimiseks, tuleb edaspidi teavitada isikuid võimalikest tagajärgedest, et isikud saaksid vajadusel asuda omavahelisi kokkuleppeid tegema.

Piiratud asjaõiguste omajate teavitamiskohustus tuleneb eelkõige KRS § 13 lõikest 4 olukorras, kus piirid muutuvad looduses ja katastripidaja peab kinnistamisavaldusele lisama kõigi kinnistusraamatust nähtuvate puudutatud isikute nõusolekud. Kui aga kanne tehakse katastripidaja enda otsuse alusel (nt katastriandmete parandamine), ei ole puudutatud isiku nõusolek vajalik.

Kuigi haldusmenetluse seadusest tuleneb puudutatud isikute kaasamise kohustus, on eriseadustes erisused olukordadeks, kus isikute nõusolekud ei ole nõutavad toimingute lõpuleviimiseks. See on tekitanud mitmeti tõlgendatavust, millal on isikuid vaja teavitada. Eriseadustes puudub selgesõnaline kohustus teavitada puudutatud isikuid (nt naaberkinnisasja omanikke, piiratud asjaõiguste omanikke ja muid puudutatud isikuid), kui katastripidaja:

1. teeb otsuse piiri asukoha kindlakstegemise kohta,
2. parandab piiriandmeid,

või viib läbi muu maakorraldustoimingu, mis võib mõjutada omanike või piiratud asjaõiguste omajate õigusi ja mille puhul ei ole vajalik puudutatud isiku nõusolek (näiteks katastriüksuse jagamisel).

Omanike ja puudutatud isikute õiguste kaitseks tuleb maakorraldustoimingu tegemisel lähtuda haldusõiguse, asjaõiguse ja maakorralduse üldpõhimõtetest, sh selgitada välja kinnisasja kitsendused ning teavitada puudutatud isikuid muudatustest. Seega on oluline *expressis verbis* sätestada teavitamiskohustus.

§ 1 p 5 – Eesti asjaõiguses ja sellega seonduvates eriseadustes tähistab termin kitsendus omaniku õiguste piiramist avalikes huvides, naabusõigustest tulenevalt või kolmandate isikute kasuks. Kitsendused jagunevad seadusjärgseteks, haldusaktiga seatuteks, kohtulahendist tulenevateks või tehingulisteks (AÕS § 140). Paljudel juhtudel on kitsenduse sisuks just piiratud asjaõiguse (PAÕ) talumine. Maakorralduse käigus tuleb selgitada kinnisasja kitsendused (MaaKS § 14 lg 1).

Maakorraldustoimingute korral samas kinnistusregistriosas, piiride kindlakstegemisel ja piiriandmete parandamisel võib juhtuda, et kinnisasja piirid nihkuvad katastrikaardil ning piiratud asjaõigus hakkab seetõttu koormama osaliselt või täielikult naaberkinnistu registriosas. Selline olukord tekib, kuna ruumilise ulatusega seotud piiratud asjaõiguse tegelik asukoht looduses ei

muutu. Elektriin, vee- või kanalisatsioonitorustik, juurdepääsutee või muu piiratud asjaõiguse alusel rajatud ehitis paikneb looduses kindlas kohas ega liigu katastripiiride muutumise tõttu. Kui aga katastriüksuste piirid toimingute tulemusel muutuvad, võib kinnistusraamatu registriosas kantud piiratud asjaõigus osutada ebatäpseks. Sellisel juhul teavitab katastripidaja puudutatud isikuid katastrikandest, muudatustega kaasnevatest riskidest ning vajaduse korral ka järgmistest sammudest, sealhulgas notariaalsete kokkulepete tegemise vajadusest. Tegemist on probleemidega, mis ilmnevad maakorralduse või piiriandmete parandamise käigus. Sellise olukorra võib kaasa tuua näiteks katastriüksuse piiride ülemõõtmine, mille tulemusel saadakse mõõdistustehnoloogia arengu tõttu täpsemad andmed, samuti juhtum, kus piiri asukoha kindlakstegemisel täpsustub piir looduses.

Piiratud asjaõigus võib tuleneda isikute vahelisest kokkulepest mingi õiguse või kohustuse tagamiseks, kuid see võib olla seatud ka avalikes huvides tehnovõrgu talumiseks. Piiratud asjaõiguse asukoht looduses maakorralduse tulemusel ei muutu. Seetõttu ei saa piiratud asjaõigustega seotud tuvastatud probleemid takistada maakorraldustoimingute lõpuleviimist. Informatiivse märke lisamine loob eelduse, et puudutatud isikud ja notarid on probleemidest teadlikud ning saavad vajaduse korral asuda omavahelisi kokkuleppeid sõlmima, näiteks hiljemalt kinnisasja võõrandamisel.

Märkeid lisatakse kinnistusraamatus kahte kohta:

Selleks, et maakorraldustoimingud jõuaksid lõpuni ja omandi ulatus oleks registrites õigesti kajastatud, tuleb samade kinnisasjadega seotud PAÕ-ga tuvastatud probleemide korral lisada automaatse andmevahetusega kinnistusraamatu 3. jakku informatiivne märged.

Sarnane märged koos lisainfoga lisatakse kinnistusraamatu registriosas 3. jao andmete juurde, mida eelnimetatud piiratud asjaõigus tegelikkuses ruumiliselt koormab, kuid mis ei kajastu kinnistusraamatus.

Kinnistusraamatusse lisatakse kõikide registriosade juurde kolmanda jao pealkirja alla veebilink maakatastri kitsenduste kaardile, mille kaudu on võimalik tutvuda kinnisasju koormavate kitsenduste, sh piiratud asjaõigustega, sundvaldustega ja nende ruumilise ulatusega kaardil. Kitsenduste kaardile ei dubleerita kinnistusraamatu kannete sisu, millega on õigustatud isikul võimalik tutvuda e-kinnistusraamatus. Kitsenduste kaardil on tuvastatav piiratud asjaõiguse ruumiandmete tunnus ja võimalusel kasutatakse tehnoloogilisi lahendusi, et eristada ebatäpsete asukohtadega asjaõiguste ruumikujusid.

Selliste märgete sissekandmine on informatiivne ega muuda kinnisasja õiguslikku režiimi. KRS § 77¹³ lg 4 selgitab, et kinnistusosakonnal ei ole teatamiskohustust maakatastrist kinnistusraamatusse ülevõetud andmete kande kohta. See kinnitab, et katastripidaja edastatav info (sh katastripidaja märked) jõuab kinnistusraamatusse seaduses ettenähtud korras.

Märked esitab katastripidaja automaatse andmevahetuse käigus. Puudutatud isikute teavitamise korraldab katastripidaja.

§ 1 p 6 – Kehtiva õiguse kohaselt kannab katastripidaja kitsenduste kaardile kitsenduste ruumiandmed. Praktikas on aga ilmnenu, et üksnes ruumiandmete kajastamisest ei piisa olukordades, kus katastriüksuse piiride muutumise tulemusel tekivad vastuolud piiratud asjaõiguste asukoha ja kinnistusraamatusse kantud andmete vahel.

Eelkõige esineb selliseid juhtumeid siis, kui piiratud asjaõigus on seatud ajal, mil selle ruumiline ulatus ei olnud täpselt määratletud, ning hilisem katastriandmete täpsustamine või katastriüksuse piiride muutmine toob esile asjaolu, et piiratud asjaõiguse tegelik asukoht ei kattu enam katastriüksusega, millele see kinnistusraamatus on kantud. Sellised vastuolud ei ole üksikjuhtumid ning nende arv suureneb katastriandmete kvaliteedi ja täpsuse paranemisel.

Probleemi õiguslikku sisu ei ole sellistes olukordades võimalik ega ka vajalik lahendada üksnes katastriandmete või kinnistusraamatu kannete kaudu, kuna tegemist ei ole uue õiguse seadmise, olemasoleva õiguse muutmise ega kehtetuks tunnistamisega. Samas on oluline, et katastriandmeid, kitsenduste kaarti ja piiriandmeid kasutavad isikud oleksid võimalikest vastuoludest teadlikud, et vältida eksitusi kinnisasja kasutamisel, võõrandamisel või edasiste toimingute kavandamisel.

Sellest tulenevalt nähakse muudatusega ette võimalus täiendada kitsenduste kaarti lisaks kitsenduste ruumikujudele ka katastripidaja märgetega, mis juhivad tähelepanu olukordadele, kus katastriüksuse piiride muutmise tulemusel on ilmnenud probleem kinnistusraamatu registriosaga, kuhu piiratud asjaõigus on kantud. Tegemist on üksnes informatiivse iseloomuga andmetega, mille eesmärk on teha probleem avalikkusele nähtavaks. See omakorda loob võimaluse luua seos kinnistusraamatuga ja selles sisalduvate registriosade kannetega.

§ 1 p 7 – Eelnõu reguleerib maakatastri andmete, sh isikuandmete säilitamist. Maakataster on riigi põhiregister maakatastriseaduse kohaselt (MaaKatS § 1 lg 2). Maakataster on andmekogu, mis koosneb maaregistrist koos katastrikaartidega ja katastriarhiivist (MaaKatS § 2 p 1). Maakatastri loomisest alates kehtib põhimõte, et katastriandmed säilitatakse alaliselt ning seda põhimõtet on kirjeldatud Keskkonnaministri 14.08.2018 määruses nr 30 „Katastriüksuse moodustamise kord“ ning selle eelnõus. (viide - <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e3a88ef0-a45f-40e5-8ec8-8290daebc6fb>), st andmeid ei kustutata. Alaliselt hoitakse ka kõiki vigaseid ja muutunud andmeid, sest alati võib tekkida olukord, kus on vaja eelnevaid katastriüksuste versioone ja nende loomisega seotud alusdokumente vaadata või mingi ajahetke andmete seisuga teada. Seetõttu on oluline säilitada katastriandmete aluseks olevaid dokumente alaliselt sõltumata sellest, millal ja missuguses vormis nad on katastrile esitatud. Katastriandmete, sealhulgas omaniku nime ja isikukoodi või sünniaja säilitamine on vajalik kinnisasjade õigussuhete ajaloo tuvastamiseks. Sellega tagatakse järjepidevus ja kontrollitavus.

Katastripidamise üheks ajendiks on olnud mh omandireform, mille tulemusel moodustatud kinnisasjade kohta hakati pidama riiklikku registrit. Maareformi käigus määratakse kinnisasjade esmased piirid ja maareformi menetluste toimikuid säilitatakse alaliselt (MaaRS § 44 lg 1). Maaüksuse piiride määraja esitab katastripidajale andmed ja dokumendid katastriüksuse moodustamiseks elektroonilises katastris. Esitatud andmed ja dokumendid kuuluvad digitaalse katastriüksuse moodustamise toimiku koosseisu.

Katastriüksuse moodustamiseks kaardimaterjali alusel esitatakse andmed ja dokumendid piiriandmete, maaüksuse plaani ja piiriprotokollide kohta ning muud asjas tähtsust omavad andmed ja dokumendid. Piiride asukoha kindlaks tegemise nõude võib esitada mistahes ajahetkel ja sellel nõudel ei ole aegumistähtaega. Piisab sellest, et ilmneb piiri asukoha kindlakstegemise vajadus või omanik seda taotleb. Nende menetluste läbi viimine ilma alusdokumentideta ei olegi võimalik, vt MaaKS § 15 lg 3 esimest lauset: *Maakorralduse läbiviija teeb piiri asukoha kindlaks kinnistusraamatus, maakatastris, arhiivis või asjakohases registris leiduvate andmete ning piirimärkide alusel*. Seega need dokumendid ja andmed on vältimatud piirivaidluste lahendamisel ja seda juba kohtueelses, st haldusmenetluses, aga kui asi jõuab kohtusse, siis ka kohtumenetluses.

Seega ei ole mõeldav, et omandi ulatust kajastavad algdokumentid ja muud olulised andmed, sh piiriprotokoll kuuluksid tähtajalisele säilitamisele. Piiriprotokoll on dokumentiks, mis kirjeldab isikute seoseid kinnisasja piiridega, sisaldab piiride kättenäitamisel osalejaid ja vastuväiteid nende olemasolul. Samuti sisaldab piirimärkide infot ja piiri kulgemise kirjeldust. Piiriprotokoll on dokument, millega loetakse piiritähiste alalhoiukohustus kinnisasja omanikule üle läinuks. Juhul, kui kinnisasja omanik protokollitaval piiride maastikul kättenäitamisel (ja vajadusel piiri asukoha kindlakstegemisel) ei osale, loetakse piiritähiste alalhoiukohustus üle läinud kutse saatmisega. Informatsioon maastikul osalejate ja kutse saatmise asjaolude kohta lisatakse piiriprotokollile. Samuti lisatakse piiriprotokollile informatsioon volitatud isikute osalemise kohta piiride maastikul kättenäitamise toimingus.

AÕS § 129 sätestab, et kinnisasja omanik peab naabri põhjendatud nõudmisel aitama piiri kindlaks teha (piiri kindlakstegemine). Sellisele nõudele ei ole aegumise tähtaega.

Piiride kindlakstegemisel ja maaomandi ulatuse määramisel on maamõõtjatel kohustus tutvuda katastriarhiivi dokumentidega. Katastritoimingutes on samuti arhiivandmetel oluline osa nii maamõõtja kui ka katastripidaja enda jaoks. Neid andmeid vajavad maamõõtjad ainuüksi piiride kindlaks tegemise menetlustes ja MaRu ise piiride kindlaks tegemise menetluste raames tulemuse kinnitamisel haldusaktide andmisel, kui maaomanikud ei jõua piiri asukohas kokkuleppele. Katastripidaja ülesanne on ka praegu maaregistri algdokumentide säilivuse tagamine (MaaKatS § 3 lg 4). Samuti peab katastripidaja katastrikande aluseks olevate dokumentide ja andmete säilitamiseks arhiivi (MaaKatS § 15 lg 1). Kuigi maaregistri andmete koosseis, sealhulgas omaniku isikuandmed, on kehtivas seaduses juba ammendavalt loetletud, ei ole seaduse tasandil selgesõnaliselt sätestatud andmete säilitamise üldpõhimõte. Maakatastriseaduse alusel kehtestatud katastriüksuse moodustamise korra §-s 38¹ on sätestatud, et katastriandmeid säilitatakse alaliselt. Seega tegemist ei ole uue põhimõttega, vaid kehtiva põhimõtte seaduse tasandil selgelt välja toomisega.

Kataster on hinnatud arhiiviväärtuslikuks Rahvusarhiivi hindamisaktiga - Arhiiviväärtuslikud andmekogud. Dokumentide hindamise käigus on Rahvusarhiiv oma 13.03.2018 hindamisotsusega nr 5-1/18/9 hinnanud maakatastri kannete dokumentid arhiiviväärtuslikeks. Arhiiviväärtuslikuks on hinnatud ka maakataster kui riigi infosüsteemi haldussüsteemis registreeritud andmekogu (RA 31.10.2017 hindamisotsus nr 5-1/17/51). Seega on leitud, et neid andmeid tuleb ka edaspidi säilitada alaliselt omandi järjepidevuse ja tulevikukindluse tarbeks.

Võrdluseks saab tuua kinnistusraamatuseaduse, millega on sätestatud volitusnorm määruse tasandil säilitatavate andmete reguleerimiseks. Selle kohaselt säilitatakse elektroonilise kinnistusraamatu koosseisu kuuluvaid kinnistusregistriosasid, kinnistustoimikuid ja kinnistuspäevikut ja neisse kantud andmeid alaliselt.

Andmete alaline säilitamine ei ole iseseisev eesmärk, vaid on seotud konkreetsete avalike ülesannete ning katastri kui omandi ulatust ja omandi järjepidevust, kinnisasja asukohta kajastava ja seeläbi õiguskindlust tagava registri funktsiooniga. Muudatusega sätestatakse üheselt seaduse tasemel katastri loomisest alates kehtinud põhimõte, et katastrisse kogutud andmeid ja dokumente säilitatakse alaliselt, kuivõrd see on vajalik katastri pidamise, õigus- ja hävimiskindluse ja avalike huvide tagamiseks ning omandi põhiõiguse otseseks tagamiseks tulevikus.

§ 1 p 8 – Eelnõuga täiendatakse maatastriseaduse § 15¹ lõikeid 1¹ ja 1², millega sätestatakse elektroonilisse katastrisse kogutud isikuandmete, sealhulgas käesoleva seaduse § 9 lõike 2 punktis

7 nimetatud katastriüksuse omaniku isikuandmete alaline säilitamine ning elektroonilise katastri kasutamise seotud andmete maksimaalne säilitustähtaeg.

Elektrooniline kataster on riigi põhiregistri koosseisu kuuluv infosüsteem, mille eesmärk on tagada kinnisasjade kohta usaldusväärsete ja ajakohaste alusandmete olemasolu ning avalikkusele kättesaadavus. Katastriandmetel on keskne roll kinnisomandi õiguskindluse tagamisel, ruumilisel planeerimisel, maksustamisel ning mitmete avalik-õiguslike ülesannete täitmisel. Seega on elektrooniline kataster tehnoloogiline keskkond ja infosüsteem, mille kaudu teostatakse maakatastri pidamist (MaaKatS § 1 lg 2, § 2 p 1). Sellest tulenevalt on katastriandmete säilitamine oma olemuselt pikaajaline ning paljudel juhtudel ka ajaliselt piiramatult.

Muudatus on vajalik õigusselguse ja andmetöötluse läbipaistvuse tagamiseks, arvestades katastri kui riigi põhiregistri olemust ning katastriandmete keskset rolli kinnisomandi õiguskindluse tagamisel. Elektrooniline kataster ei ole üksnes jooksva andmetöötluse vahend, vaid registris kajastuvad andmed peavad võimaldama ka varasemate õiguslike olukordade tuvastamist ja tõendamist.

Eelnõu väljatöötamisel on arvestatud, et mitmed katastrisse kogutavad dokumendid ja andmed ei ole sisuliselt kasutatavad ilma isikuandmeteta. Näiteks piiriprotokollid sisaldavad lisaks tehnilistele andmetele teavet selle kohta, millised isikud olid piiri kättenäitamisel kohal, millal nad kohal viibisid ning kas ja milliseid vastuväiteid nad esitasid (sh info volitatud isikute osalemise kohta). Samuti kajastatakse piiriprotokollis olukordi, kus kinnisasja omanik, kes on kutsutud piiride kättenäitamisele, ei ilmu kohale.

Piiriprotokollide õiguslik tähendus ei piirdu üksnes mõõdistamise tehnilise fikseerimisega. Vastavalt maamõõtmise ja katastrimõõdistamise regulatsioonile loetakse kutse saatmisega piirimärkide asukohad ja nende alalhoiu kohustus kinnisasja omanikule teatavaks tehtuks ning omaniku piiride asukohaga nõustumine fikseeritakse piiriprotokollide kaudu. Seega on piiriprotokoll dokument, mis seob isiku konkreetse õigusliku tagajärgena. Isikuandmete eemaldamisel kaotaks selline dokument oma tõendusväärtuse ning ei võimaldaks tulevikus tuvastada, kas ja kuidas on isikut tema õigusi ja kohustusi puudutavatest asjaoludest teavitatud.

Sellest tulenevalt ei ole piiriprotokollide ja teiste katastrikannete aluseks olevate dokumentide puhul võimalik ega põhjendatud isikuandmete kustutamine või anonüümimine pärast teatud aja möödumist. Andmete säilitamine on vajalik mitte üksnes katastri pidamise eesmärgil, vaid ka võimalike vaidluste lahendamiseks, haldusmenetluste kontrollitavuse tagamiseks ning õigussuhte ajajoone tõendamiseks.

Muudatusega sätestatakse seaduse tasemel selgesõnaliselt, et § 9 lõike 2 punktis 7 nimetatud isikuandmeid säilitatakse elektroonilises katastris alaliselt. Sellega täidetakse nõue, mille kohaselt peavad isikuandmete liigid ja nende säilitamise maksimaalne kestus olema seadusest üheselt tuletatavad.

Lõikega 1² kehtestatakse seaduse tasandil elektroonilise katastri infosüsteemi kasutamise ja tegevuste logimisega seotud andmete säilitamise ajaks viis aastat alates nende tekkimisest. Logiandmete all peetakse silmas andmeid, mis tekivad registri andmete kasutamisel, sealhulgas andmeid töödeldud asutuse ja isiku kohta, töödeldud andmete ulatuse, andmetele juurdepääsu viisi ning aja kohta. Viieaastane säilitamistähtaeg on vajalik järelevalve, vaidluste lahendamise ja õiguskaitse eesmärkidel. Säilitamistähtaja sätestamine seaduse tasandil on põhjendatud, kuna

tegemist on isikuandmete töötlemisega, mis võib riivata isikute eraelu puutumatust, ning tähtaja selge määratlemine tagab õigusselguse.

Logiandmete koosseisu kuuluvad eelkõige andmed kasutaja tehtud tegevuste kohta, sealhulgas kasutaja rakendusse sisselogimine, toimingute ja vaadete avamine, funktsionaalsuste kasutamine ning failide allalaadimine. Logides kajastuvad tegevuse aeg, tegevuse liik ning tegevuse sooritanud isiku identifikaator, sealhulgas isikukood. Lisaks võivad logiandmed sisaldada teavet kasutatud ligipääsuviisi kohta ning tehnilisi metaandmeid, mis võimaldavad hinnata infosüsteemi kasutamise õiguspärasust ja tuvastada võimalikke rikkumisi.

Muude elektroonilisse katastrisse kogutud isikuandmete ning andmekogu logide säilitamise tähtjad täpsustatakse ministri määruse tasandil, arvestades andmete kasutamise eesmärki ja andmekaitse põhimõtteid.

§ 1 p 9 – Eelnõuga täiendatakse maatastriseaduse § 15¹ lõiget 3, millega täpsustatakse elektroonilisse katastrisse kogutud andmete säilitamise põhimõtted.

Täienduse vajadus tuleneb muu hulgas andmekaitseadusest, eelkõige isikuandmete töötlemise läbipaistvuse ja õigusselguse tagamise vajadusest. Eelnõuga täidetakse see lünk ning viiakse andmete säilitamise regulatsioon kooskõlla katastripidamise eesmärgiga.

Lõikes nähakse ette ka volitusnorm, mille kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister määrusega sätestada üksikute andmeliikide säilitustähtaja, arhiveerimise või kustutamise täpsemad tingimused. Määrusandja volitus on piiratud üksnes tehniliste ja andmeliigipõhiste täpsustustega ning ei võimalda muuta seaduses sätestatud põhimõtet, mille kohaselt katastriandmeid säilitatakse alaliselt, välja arvatud määruses toodud kindlatel juhtudel.

Andmete säilitamise regulatsioon arvestab ka isikuandmete kaitse nõuetega. Andmete säilitamine toimub avalikes huvides ning on vajalik seadusest tuleneva ülesande täitmiseks. Täpsemate säilitamise, arhiveerimise ja võimaliku kustutamise tingimuste kehtestamisel tuleb määruse andmisel arvestada andmete kasutamise eesmärki ning isikuandmete kaitse üldpõhimõtteid.

§ 1 p 10 – MaaKatS § 16 lõiget 4¹ täiendatakse eesmärgiga täpsustada maamõõtja kohustust kustutada või hävitada isikuandmed pärast nende töötlemise eesmärgi äralangemist. Maamõõtjale edastatakse MaaKatS § 16 lõike 4 alusel isikuandmeid üksnes katastrimõõdistuse tegemiseks ja sellega seotud dokumentide koostamiseks. Pärast katastrimõõdistuse tulemuste kandmist katastrisse ja muudatuste tegemist kinnistusraamatusse puudub maamõõtjal üldjuhul edasine vajadus nende isikuandmete säilitamiseks. Muudatusega viiakse seadus kooskõlla isikuandmete töötlemise eesmärgipärasuse ja säilitamise piiramise põhimõttega, mille kohaselt ei tohi isikuandmeid säilitada kauem, kui see on vajalik töötlemise eesmärgi saavutamiseks. Samas sätestatakse erand juhtudeks, kus isikuandmete edasiseks säilitamiseks on seadusest tulenev alus.

§ 1 p 11 – Paragrahvi 19³ lõike 3 täiendamise eesmärk on täpsustada, milliseid isikuid ei ole vaja kaasata katastrikande tegemisel ametiülesande korras olukordades, kus katastriüksuse piiri, kitsenduse või maakasutusõiguse asukoht looduses ei muutu. Muudatusega selgitatakse, et lisaks kinnisasja omanikule ei kaasata sellisel juhul ka puudutatud isikuid. Puudutatud isikutena käsitatakse eelkõige piiratud asjaõiguste omajaid, kelle õigused on seotud kinnisasjaga.

Täpsustus ei laienda ametiülesande korras kande tegemise võimalust juhtudele, kus võiks tekkida isikute õiguste kahjustamise oht. Piiratud asjaõiguse omajaid ei kaasata üksnes juhul, kui on

ilmselge, et katastriandmete parandamisega ei kaasne piiratud asjaõiguse sisu, ulatuse ega teostamise võimaluse muutust. Sellisteks juhtudeks on eelkõige olukorrad, kus katastriandmete parandamine on tehnilist laadi ja puudutab üksnes andmete kirjelduslikku täpsustamist, ilma et muutuks piiratud asjaõiguse ruumiline paiknemine looduses.

Muudatus ei välista kolmandasse jakku kantud puudutatud isikute kaasamist juhtudel, kus katastripidajal tekib kahtlus õiguste võimaliku riive suhtes. Sellisel juhul katastripidaja kaasab puudutatud isikud.

§ 2 Maakorraldusseaduse muudatused:

§ 2 p 1 – Eesmärk on muuta maakorralduse protsess paindlikumaks ja isikutele vähem koormavamaks, et toetada ruumilist planeerimist ning muuta senist maakasutust efektiivsemaks ja otstarbekamaks. Muudatused aitavad vähendada halduskoormust ning võimaldavad tõhusamat koostööd kinnisasjaomanike vahel. Ilma sujuva maakorralduseta võib planeeringute elluviimine viibida ning tegelik maakasutus võib jääda seadustamata. Eeskätt puudutab see täpsustus MaaKS § 12 sätestatud maakorraldustoimingut. Antud normi eesmärgiks ei ole maaomanike kokkuleppel üle anda maaüksuseid, millest on võimalik luua maakorralduse nõuetele vastav iseseisva kasutusvõimalusega kinnisasi.

Eelnõu on kantud vajadusest täpsemalt välja tuua 2018. aastast kehtima hakanud regulatsiooni eesmärk ja mõte ning toetada senini hästi toimunud praktikat. Alates 2018. aastast on iga-aastaselt katastripidaja esitanud ligi 400 kinnistamisavaldust piiri muutmise või kinnisasjade osade vahetamise kohta, mille alusel on kuni 30. aprillini 2025 on kohtunikuabid kinnistusraamatusse kanded teinud. Eesmärk on võimaldada seni hästi toimunud praktika jätkumist.

Rõhutame, et antud muudatustega ei looda uusi kohustusi ega muudeta õigusi, vaid täpsustatakse varem kehtima hakanud regulatsiooni mõtet, lähtudes muuhulgas kinnisasja avalikes huvides omandamise seaduse (598 SE) seletuskirjast (edaspidi *KAHOS*)³, mis omakorda on aluseks 2018. aastal kehtima hakanud muudatusele ja mis sätestab sõnaselgelt MaaKS § 2 lõike 5 sisu. Eesmärgiks oli seaduse tasandil selgelt eristada kinnisasjaõiguste tehingulist käsutamist (sh kinnisomandi üleandmist) ja maakorraldust. *KAHOS*-e seletuskirjas on toodud, et maakorralduse eesmärk ei ole omandi üleandmine ja seetõttu tuleb hoolikalt jälgida, et ei toimuks tehingust kõrvalehoidmist. Kui kinnisasjast soovitakse vahetada osa, millest on võimalik moodustada maakorraldusnõuetele vastav iseseisvalt kasutatav kinnisasi, siis on nõutav notariaalselt tõestatud kokkulepe omandi üleandmise kohta.

Seaduses on sätestatud selgelt, et üksnes maakorraldustoiminguga ei kaasne kinnisasjaõiguste käsutamist AÕS tähenduses ja seetõttu ei kohaldu maakorraldustoimingutele AÕS §-s 64¹ sätestatu.⁴ Seega on tegemist materiaalõigusliku *lex specialis*'ega AÕS § 64¹ ja TsÜS § 6 lg 3 suhtes. Kehtiv maakorraldusseadus on eriseadus, mis sätestab, et maakorraldusele ei kohaldu normid, mis reguleerivad kinnisasjaõiguse käsutamist. Kinnisasjade piiride muutmine ja osade vahetamine ei vaja notariaalse käsutustehingu sõlmimist. See lähtub maakorralduse algsest ideest, et maakorraldus on olemuselt haldusmenetlus ehk maakorralduse otsuse teeb kohaliku omavalitsuse üksus ning kogu maakorralduse protseduur on juhitud haldusorgani ehk Maa- ja Ruumiameti poolt maakatastri toimingute kaudu. Katastriüksuse moodustamine või sellest

³ [Kinnisasja omandamise ja kitsendamise seadus \(598SE\)](#)

⁴ Tallinna Ringkonnakohus 2-19-8071 p.9

keeldumine on haldusakt.⁵ Maakorraldustoimingud loetakse lõpetatuks, kui kinnisasi on registreeritud riigi maakatastris ning **maakorraldusest tulenenud muudatused on kantud kinnistusraamatusse** (MaaKS §11 lg 1). Maakorraldustoimingute puhul, mis viiakse lõpuni kande tegemisega kinnistusraamatusse, omandiõiguse ulatuse muudatus kinnitatakse kande tegemisega kinnistusraamatusse, seejuures omanikukanne registriosa 2. jaos ei muutu. Kinnisasja piirid ning maa- ja veeala ruumiline ulatus määratakse maakatastri andmete alusel ning need kajastuvad kinnistusraamatu registriosa esimeses jaos faktiliste andmetena (KRS § 13 lg 2), mis ei ole jätkuvalt kanneteks AÕS-i tähenduses.

Muudatusega korrigeeritakse kehtivat sõnastust ning tagatakse õigusselgus selles, mis puudutab MaaKS-i § 2 lõike 5 eesmärgi seaduse tasandil selgelt eristada kinnisajaõiguste tehingulist käsutamist ja maakorraldust. Sätte ebaselgusele juhtis tähelepanu ka Riigikohtu tsiviilkolleegium oma 30. aprilli 2025. aasta kohtumääruses kohtuasjas nr 2-24-108974.

Kõnealuse otsuse valguses on Tartu Maakohtu kinnistusosakond muutnud senist kehtivale õigusele tuginenud praktikat, mistõttu ei aktsepteerita enam lihtsate maakorraldustoimingute puhul katastripidaja kinnistamisavaldust, kuigi selline praktika toimis alates MaaKS-i 1. juuli 2018. aasta redaktsiooni jõustumisest kuni eelviidatud Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 30. aprilli 2025. aasta kohtumääruseni, ehk ligikaudu 7 aasta vältel. Juba MaaKS-i 1. juuli 2018. aasta redaktsiooni jõustumisel pidas seadusandja vajalikuks vähendada maakorraldustoimingute läbiviimisel bürokraatiat ja lahutas maakorraldustoimingu kinnisaja tehingulisest käsutamisest. Maaomaniku ja arendaja (ettevõtja) jaoks on maakorraldus pärast 2025. aasta 30. aprilli muutunud seetõttu kulukamaks ja aeganõudvamaks, eriti juhtudel kui maakorralduses osalevatel kinnisajadel on erinevad omanikud. Lisanduvad notariaalse tõestamisega seotud aja- ja rahakulu, sh riigilõiv, kuivõrd maakorraldust käsitatakse kui tavalist kinnisajaga tehtavat tehingut. Asjaõigusliku käsutustehingu esemeks võib olla kinnisasi maatükina (TsÜS § 50 lg 1). Maatükk on MaaKatS § 2 p 8 järgi maa või veeala piiritletud osa. Piiride muutmise käigus ei moodustata piirimuudatuse alast eraldi piiritletud kinnisaja, kuid tehinguliseks käsutamiseks on vaja selgelt eristada, millist asja käsutatakse. Kuna piiride muutmise käigus ei moodustata piirimuudatuse alast eraldi maatükki, mille suhtes sõlmida asjaõiguslepingut, siis on tehingu osapooltel ja ka notaritel ebaselgus käsutustehingu asjaoludes. Menetlused pikenevad ning lisaks riiklikule registrile ehk maakatastrile teostab maakorraldustoimingu üle täiendavat kontrolli notar, seades tehingule omapoolseid piiranguid, mis tulenevad tehingulise käsutamise iseloomust. Ühtlasi jääb maaomanikele arusaamatuks, miks katastripidaja ei saa kehtivale õigusele tuginedes kinnistamisavaldust esitada.

Topeltkontroll ei ole kooskõlas eesmärgiga vähendada bürokraatiat ning töö- ja halduskoormust. Näiteks käsitatakse kahe kinnistu vahelise piiri muutmise menetlust eelviidatud kohtumääruse valguses asjaõigusliku tehinguna, mistõttu on see võrreldes katastripidaja kinnistamisavalduse esitamisega Tartu Maakohtu kinnistusosakonnale aeganõudvam ja kulukam. Juba 2018. aasta MaaKS-i muudatuste kehtestamisel oli probleemiks see, et maakatastri ja kinnistusraamatu andmed erinesid üha rohkem. Ka pärast 2025. aasta aprilli nähtub, et maaomanikud ei ole sageli valmis toiminguid lõpule viima, kui need tuleb vormistada notari juures. Probleemiks on osutunud ka notarite erinev praktika maakorralduse käsitlemisel tehingulise käsutamisenäiteks nõuab mõni notar, et piiri muutmise kanne maakatastris oleks enne tehingu tõestamist lõpule viidud, samuti on esinenud väga suuri notaritasu nõudeid. On tõlgendatud, et kinnisaja piiri muutmise kaasaegne hoonestusõiguse muutmise, kuigi tehingudokumendis selle kohta kokkulepet ei ole. Sellised

⁵ RKHKo 3-18-687 p 14.

toimingud on osutunud ebaproportsionaalselt kulukaks ning notaritasud võivad ulatuda mitme tuhande euron. Probleemiks on ka notari leidmine, kes oleks valmis sellist maakorraldustoimingut tõestama. Veelgi koormavam on olukord, kus notar soovib kõik tehingus osalevad kinnisasjad esmalt ühendada ühte registriosas ja seejärel selle uuesti jagada. Selliste lähenemiste katsetamine toimub kinnisasjade omanike arvelt ning lõpuks kujuneb kogu toimingu kõige kulukamaks osaks notariaalne tõestamine. Seetõttu jäävad toimingud pooleli ja maaomanikele tehtavad korduvad päringud võivad jääda vastuseta. Tekkinud olukord pärsib planeerimis- ja ehitustegevuse elluviimist, millest paljude vältimatuks eelduseks on maakorraldustoimingud. Muudatuse eesmärk on vähendada maakorraldustoimingule kuluvat aega, teha protsess osalejatele lihtsamaks ja vältida põhjendamatu rahalisi kulusid. Vastupidise suuna jätkumine koormaks nii maaomanikke kui ka ettevõtjaid ning viiks taas olukorrani, kus katastriüksuste andmed ja kinnistusraamatu andmed ei ole omavahel kooskõlas.

Maakorraldustoiming on kas omanike taotluse alusel ja kokkuleppel või haldusorgani algatusel läbiviidav haldustoiming, kuid mitte kinnisomandi üleandmine (2. jao muutmine) ega kinnisasja koormamine asjaõigusega, samuti mitte kinnisasja koormava asjaõiguse üleandmine, koormamine või sisu muutmine ehk tehing, milleks on AÕS-i § 64¹ kohaselt vaja notariaalselt tõestatud kokkulepet (asjaõigusleping) ja sellekohase kande tegemist kinnistusraamatusse.

MaaKS § 12 sätestab kinnisasjade osade vahetamise ja kinnisasja piiri muutmise regulatsiooni. Nimetatud paragrahvi esimese lõike kohaselt viiakse kinnisasjade osade vahetamine ja kinnisasja piiri muutmine läbi kinnisasjade omanike kokkuleppel kinnisasja või selle osa koondamiseks ja osade vahetamiseks ning piiri korrastamiseks ja planeeringu- või maakorraldusnõuetega vastavusse viimiseks. Kinnisasjade osade vahetamiseks ja nende vahelise piiri muutmiseks tehtav maakorraldustoiming peab olema eristatav kinnisasja omandi üleandmise tehingust, sest maakorraldustoimingu käigus ei moodustata kinnisasja vahetatavast osast eraldi kinnisasja, st ei tekitata tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 50 lõike 1 kohast eraldi maatükki, ehk kinnisasja, mida saaks asjaõiguslikult käsutada. Samuti ei muutu maakorraldustoimingu järgselt kinnistusraamatu registriosa II jaos omanik. Toimingu järgselt muutuvad kinnistusraamatu I jaos maatüki andmed. Seega ei ole tegemist registriosade jagamise ega liitmisega, vaid kinnisasjade vaheliste piiride muutmise, seega tuleb AÕS-i § 54 lõike 1 kohast kinnisasja jagamist eristada kinnisasjast osa eraldamisest. Seega ei ole maakorraldustoimingute eesmärk omandi asjaõiguslik käsutamine, vaid maatükkide korrastamine kinnistusraamatu I jaos.

MaaKS § 12 kirjeldatud maakorraldustoiming viiakse läbi vähemalt kahe kinnisasjaga nende omanike kokkuleppe alusel. Kanne ei või sellises olukorras teha vaid ühe poole tahte alusel. **Seetõttu on maakorralduse esimeseks eelduseks kõigi maakorraldustoimingusse puutuvate omanike tahe (KRS § 13 lg 4). Samuti peab maakorraldusele andma nõusoleku kohalik omavalitsus (KOV) maakorralduse läbiviimise korraldajana ning kogu toimingut kontrollib haldusorgan, Maa- ja Ruumiamet maakatastrimenetluse kaudu.** Maakorraldus peab muutma olemasoleva maakasutuse otstarbekamaks. Omanike kokkulepe võib seisneda piiri muutmises selliselt, et mingi osa ühest kinnisasjast liidetakse teise kinnisasjaga, kuid selle käigus ei anta vastu teist maad. Sageli on naaberkinnisasjade omanikud ühiselt huvitatud oma valduse ulatuse täpsustamisest või lepivad kokku võrdse suurusega kinnisasjade osade vahetamises ning kokkulepe tehakse ilma hüvitisnõudeta.

Olemuselt on kinnisasjade osade vahetamine ja nende piiri muutmine sarnased. Praktikas esineb olukordi, kui kinnisasjade esmamoodustamisel määratud kinnisasja piirid ei ole vastavuses maakorralduse nõuetega või asuvad looduses omanikele ebasobivas asukohas. Kui üksteisega

külgnevate kinnisasjade omanikud soovivad ühiselt piiri asukohta muuta, näiteks viia see valduse tegeliku ulatusega vastavusse, siis peab seda olema võimalik teha nendevahelise kokkuleppe alusel.⁶ Juhul kui piiri muutmisega muutub ka kinnisasja väärtus, lahendatakse see olukord omanike omavahelise hüvitamiskokkuleppega (MaaKS § 12 lg 3).

MaaKS-i § 11 lõikest 4, MaaKatS-i § 4 lõikest 4¹ ja KRS-i § 13 lõikest 4 tuleneb katastripidaja õigus esitada maakorralduse lõpuleviimiseks notariaalse tõestamiseta kinnistamisavaldusi kinnistusraamatu esimese jao andmete muutmiseks. Maakorralduse osalised (nt omanik, aga ka piiratud asjaõiguse omaja) esitavad puudutatud isikutena eelnevalt oma tahteavaldused katastripidajale, kes lisab need kinnistamisavaldusele. Puudutatud isiku nõusoleku vorminõude sätestab KRS-i § 34¹, mille lõigete 5 ja 5¹ kohaselt peab nõusolek olema kas notariaalselt kinnitatud või digitaalselt allkirjastatud. Kinnistusraamatu esimese jao andmete muutmise ei ole oma sisult selline tahteavaldus, mis vajaks notariaalset tõestamist. Üldreeglina lisatakse ka edaspidi puudutatud isiku nõusolek kinnistusraamatu kande muutmiseks digitaalselt allkirjastatult (vt KRS § 34¹ lg 5¹ kommentaar). Juhul kui tegu on MaaKS-i kohase maakorraldustoimingu lõpuleviimisega, siis võetakse maakorraldustoimingu käigus puudutatud isikute nõusolekud digitaalallkirjastatult, mis on kinnistusraamatuseaduse § 34¹ lõike 5¹ kohaselt võrdustatud puudutatud isiku notariaalselt kinnitatud nõusolekuga või notariaadiseaduse § 53 lõike 1 punkti 5² kohase MaRu kinnitatud nõusolekuga. Digitaalallkirjastatud nõusolek on TsÜS-i § 80 kohane elektrooniline vorm.

Maakatastripidajal on pädevus hinnata haldusmenetluse dokumentidest lähtuvalt läbi viidud haldustoimingu sisu ja vajadusel küsida menetlusosalistelt täiendavaid selgitusi ja kinnitusi. Alates 2018 jõustunud regulatsiooniga teeb katastripidaja maakorraldustoimingu käigus kindlaks kõik olulised asjaolud (näiteks, aga mitte ainult omaniku teovõime, esindusõigus, varasuhte liik, vara kuulumine ühis või lahusvara hulka). Kuna maakorraldustoimingud viiakse läbi maakorralduskava (MaaKS § 10 lõige 3) alusel, sõlmitakse kinnisasjade osade vahetamise ja kinnisasja piiri muutmise kokkulepped omanike poolt maakorralduskava kinnitamisel.

Nimetatud kokkulepe määrab kinnisasja uued piirid ja ulatuse vastavalt maakorralduskavale. Katastripidaja on pädev kontrollima maakorraldustoimingute läbiviimisel kõiki olulisi asjaolusid, sh isikute teovõimet ja esindusõigust, vara kuulumist ühisvara, lahusvara või pärandvara koosseisu jpm. Maa- ja Ruumiametile on antud mh õigus notariaadiseaduse § 53 lõike 52 alusel maakorralduse käigus kinnisasja omaniku ja piiratud asjaõiguse omaja tahteavaldusele antud allkirja õigsuse kinnitamisel teha tõestamistoiming notari asemel.

Näiteks tuvastades, kas maakorraldustoimingu osalev kinnisasi on (endiste) abikaasade ühisvara, ning kui on, võetakse kõikide omanike nõusolekud, kaasa arvatud ka juhul, kui nad ei ole omanikuna kinnistusraamatusse kantud. Omaniku avaldus ja nõusolek on katastrikande eeldusena vajalik ja katastripidaja kontrollib seda igal üksikjuhtumil. Kuna elektrooniline kataster on X-tee kaudu seotud kinnistusraamatuga ning rahvastiku-, abieluvara- ja pärimisregister on elektrooniliselt kättesaadavad, on katastripidajal olemas juurdepääs vajalikele andmetele, et omandisuhteid kontrollida.

Maakorralduse käigus ei tehta käsutamistehingut omandi terviklikuks üleminekuks kuivõrd kinnisasja omanikud ei muutu, muutub vaid omandi ulatus, millele on nõusoleku andnud maakorralduses osalevate kinnisasjade omanikud ning mida viiakse ellu maakorraldusreeglitele

⁶ Tallinna Ringkonnakohus 2-19-8071 p.9

tuginedes kohaliku omavalitsuse nõusolekul või lähtudes riigi avalikust huvist (riigi maakorraldus). Seega säilitavad maakorralduses osalevad kinnisasjad oma senise olemuse ja kasutusotstarbe, kusjuures kinnisasjade piirid korrastatakse ja maaüksused muutuvad otstarbekamalt kasutatavaks ning ei saa tekkida olukorda, kus ühe omaniku omand maakorralduse käigus täiesti ära kaob või tervikuna teisele omanikule üle läheb. Maakorraldust viiakse läbi riigi põhiregistri ehk maakatastri kaudu, seega kontrollib maakorraldustoimingute seaduslikkust maakataster. Juhul, kui juhtumipõhiselt leitakse, et maakorraldus ei ole sobilik vahend omandisuhete reguleerimiseks, viiakse need kokkulepped lõpuni asjaõigusseaduses sätestatud kinnisasja käsutustehingus.

Maakorralduse läbiviimist ja selle vastavust maakorralduse nõuetele järgib ja seda kontrollib erialaseid teadmisi omav riigi esindaja ehk katastripidaja ja ruumilist planeerimist korraldav asukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus. Kuna maakorraldustoiming viiakse läbi erialateadmisi omava riigiasutuse ehk Maa- ja Ruumiameti kaudu, siis täiendav tehingu tõestamine notari poolt on liigne koormus, põhjustades maakorralduse osalistele üleliigseid kulutusi ja täiendavat ajakulu. Keerukas regulatsioon ja bürokraatia vähendavad omanike valmisolekut viia registriandmed vastavusse tegeliku olukorraga looduses ning see omakorda võib suurendada omandi ulatusega seotud vaidluste tõenäosust tulevikus. Seevastu on maaomanikud viimase seitsme aasta jooksul asunud aktiivsemalt oma kinnisasjade piire korrastama, mis on omakorda indikatsiooniks, et regulatsioon on täitnud oma eesmärgi. Seda illustreerivad mh järgmised andmed.

Kuni 2018. aastani kehtis maakorraldustoimingute läbiviimise osas õiguslik ebaselgus, sest maakorralduse osapooltele oli arusaamatu, miks tuleb pöörduda notari poole sõlmima käsutustehingut kui pooled on juba kinnistute piiride muutmises kokku leppinud ning uutes piirides maaüksused olid looduses tähistatud ja maakataster oli maaomanike kokkuleppele tuginedes registreerinud uute piiridega katastriüksused. Selleks ajaks oli tekkinud 1078 olukorda, kus katastri ja kinnistusraamatu andmed erinesid. Pärast eelmainitud muudatust on ebaselgetest olukordadest lahendatud 844. Pärast 2018 ei ole sarnaseid olukordi juurde tekitatud. Ca 230 asja on lahendamata⁷ peamiselt seetõttu, et isikutel puudub huvi asju korda saada, sest maad kasutatakse juba uutes piirides. Loodusesse jäävad piirimärgid alles ja olukorda ei ennistata.

Lisaks eelnevale on alates 30. aprillist 2025 ühe aasta jooksul on 80 notarisse suunatud menetlust jäänud nõ hõljuma. Varasem praktika on näidanud, et notariaalse käsutustehingu nõue maakorraldustoimingutes on maaomanikele liigselt koormav. Maakorralduse kokkuleppe tehakse plaanil (maakorralduskava) maamõõtja või maakorraldaja poolt ning plaanil kajastatav piiride muudatus on maaomanikele ka arusaadav ning puudub vajadus selle kokkuleppe sõnaliseks kirjeldamiseks lepingulises vormis. Kui mõni maaomanik ei nõustu läbiviidava piirimuudatusega, siis ta ei allkirjasta maakorralduskava ega maakatastrile esitatavat kandeavaldust. Sellisel juhul ei tähista ka maamõõtja looduses uusi piire ja toiming lõpetatakse kandeid katastrisse teostamata. Samuti ei uuendata sellisel juhul katastripidaja esitatavaid kinnistusraamatu 1. jao andmeid.

Näide olukorrast, kus külgnevate katastriüksuste piiride muutmisel on aastal 2016 kantud maakatastrisse uued Tallinnas Nõmme linnaosas asuvad katastriüksused ja senised on lõpetatud. 1149 m² suurusest katastriüksusest sai 883 m² suurune katastriüksus ning 599 m² suurusest katastriüksusest 865 m² suurune, kuid kinnistusraamatus on endiselt vanad kehtetud katastriüksused. Aastal 2017 on omanik notariaalselt tõestatud tehinguga seadnud hüpoteegi kinnistule, mille suuruseks kinnistusraamatus on 1149 m², aga maakatastris vaid 883 m². Aastatel 2021 ja 2023 on notariaalselt tõestatud tehingutega omand kaks korda üle antud. Selle ja mitme

⁷ 25.05.2026.a seisuga

teise analoogse näite põhjal on raske kinnitada, et varasem praktika on sobivaim viis maakorraldustoimingute lõpuleviimiseks.

Maakorralduse efektiivsus on oluline ka riigi vaatest kriitiliste ja suurte avaliku huviga taristuobjektide rajamiseks. Rail Balticu projektis on 7% kõigist eramaade omandamistest lahendatud piiride muutmise teel. Maatükkide kujud ja kasutatavus on parema lahenduse saanud – otstarbekus (maakasutus) on paranenud, kuid olemus on jäänud samaks. Projekti elluviimine on olnud tõhusam, sest maakorraldus on üheks väga oluliseks hüvitusmeetmeks, et saavutada maaomanikega riigile avalikes huvides vajaliku maa omandamine.

§ 2 p 2 – Maakorraldusseaduse § 10 lõike 8 eesmärk on täpsustada, et maakorralduskava ja maakorraldustoiminguks esitatava taotluse vorminõuded reguleeritakse katastriüksuse moodustamise korraga, mille kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Muudatusega selgitatakse seaduse tasandil normihierarhiat ning luuakse selge seos maakorraldusseaduse ja registripidamist reguleeriva alamakti vahel.

Väljatöötamiskavatsuses tuvastati, et kehtivas õiguses ei ole piisavalt selge, millises õigusaktis peavad olema sätestatud maakorralduskava ja taotluse vormilised nõuded. See on kaasa toonud olukordi, kus vorminõuete sisu otsitakse paralleelselt nii seadusest, määrustest kui ka juhendmaterjalidest, mis raskendab ühtse ja prognoositava rakenduspraktika kujunemist.

Muudatus ei muuda maakorralduskava ega taotluse sisulisi eeldusi, vaid puudutab üksnes vorminõuete reguleerimise tasandit. Seetõttu ei kaasne sellega sisulist muutust isikute õigustes ega kohustustes, küll aga paraneb menetluse kiirus ja ühetaolisus ning väheneb halduskoormus nii menetlusosalistele kui ka haldusorganitele.

§ 2 p 3 – Eelnõus täpsustatakse katastripidaja otsuse ja kinnistusraamatu kande omavahelist seost maakorraldusmenetluses ning ei muudeta kehtivat õigust. See lähtub kehtivast loogikast, mille kohaselt maakorraldustoimingud loetakse lõpetatuks, kui kinnisasi on registreeritud riigi maakatastris ning maakorraldusest tulenenud muudatused on kantud kinnistusraamatusse (MaaKS § 11 lg 1). Juhtudel, kus maakorraldustoiming viiakse lõpule kinnistusraamatusse kinnistamisavalduse esitamisega, tekivad asjaõiguslikud tagajärjed kinnistusraamatusse kande tegemisel, millega omaniku kannet registriosa 2. jaos ei muudeta. Kinnisasja piirid ja ruumiline ulatus määratakse maakatastri andmete alusel ning need kajastuvad kinnistusraamatu registriosa esimeses jaos faktiliste andmetena (KRS § 13 lg 2). See võib toimuda nii automaatse andmevahetusega katastri ja kinnistusregistri vahel või kindlaksmääratud juhtudel katastripidaja kinnistamisavalduse alusel (s.o MaaKS §-d 12 ja 15).

Muudatuse eesmärk on täpsustada kehtiva regulatsiooni kohaldamist ning selgitada MaaKS § 11 lõike 1 tähendust koostoides MaaKS § 2 lõikega 5, rõhutades maakorraldustoimingu haldusõiguslikku olemust ning selle eristamist kinnisasjaõiguse tehingulisest käsutamisest.

Katastriüksuse moodustamine või sellest keeldumine toimub haldusaktiga⁸, millega määratakse kindlaks katastriüksuse ruumiline ulatus ja koosseis katastris. Tegemist ei ole üksnes menetlusliku toiminguga ega kinnistusraamatu kande tehnilise alusega, vaid otsusega, millest tulenevad edasised registrikanded. Otsuse sisu kajastub katastrikandes.

⁸ RKHKo 3-18-687 p 14.

Omandiõiguse asjaõiguslik muutus realiseerub kinnistusraamatu kande kaudu, kui on täidetud ettenähtud eeldused.⁹ Tehingulisel kinnisomandi üleandmisel eeldab omandi üleminek kehtivat asjaõiguslepingut, kinnistusraamatu kannet ning üleandja käsutusõigust. Kinnistusraamatu kanne täidab seejuures nii õigustloova¹⁰, kui ka avalikustamise ja kolmandate isikute kaitse funktsiooni. Täitemenetluses koostatakse akt, mis on eelduseks kandele kinnistusraamatus. Funktsionaalselt võrreldavalt on maakorralduse kontekstis katastripidaja otsus registrikandena haldusakt, millega määratakse kindlaks katastriüksuse ruumiline ulatus ja koosseis katastris. Eraldi otsust ei vormistata. Kohtud on selgitanud, et omandipõhiõiguse kaitse MaaKS § 12 kohases maakorraldustoimingus tagab KRS § 13 lg 4 sätestatud nõusolekute lisamine kinnistamisavaldusele.¹¹

Selline lähenemine on kooskõlas põhimõttega, mille kohaselt võib haldusaktil olla vahetu õigusmõju, kui seadus selle selgesõnaliselt ette näeb. Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 51 lõike 1 kohaselt on haldusakt suunatud isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele. See tähendab, et haldusaktil on konstitutiivne (õigust loov või muutev) tähendus. See avaldub ka HMS § 60 lõikes 1, mille kohaselt loob õiguslikke tagajärgi ja on täitmiseks kohustuslik ainult kehtiv haldusakt. Eelnõu sõnastus väljendab seda, sidudes maakorraldustoimingute lõpetamise nii katastrisse kandmise otsusega kui ka sellest tulenevate omandi ulatuse muudatuste kandmisega kinnistusraamatusse. See tagab, et maakorraldus loetakse lõpetatuks alles siis, kui õiguslik tagajärg on tervikuna realiseerunud ja avalikes registrites kajastatud.

§ 2 p 4 – Kehtiv sõnastus ei reguleeri selgelt, millal võib piiri muutmise ja osade vahetamise menetluses piirduda üksnes kinnisasja osa hindamisega ning millal tuleb hinnata kinnisasja väärtust tervikuna. Muudatuse eesmärk on täpsustada, et kui maakorraldustoimingu mõju ei ulatu kinnisasja ülejäänud osale, ei ole kogu kinnisasja hindamine vajalik. Maakorralduse puhul on reeglina põhjendatud hinnata üksnes kinnisasjast tema poolt vahetatavat ja juurde liidetavat osa, sest hindamise eesmärk on välja selgitada, kas vahetatavad osad on samaväärsed või peavad osalised üksteisele osade väärtuse vahe eest hüvitist maksma. Kui kinnisasjade vahetamisel või piiride muutmisel ei ole osalistele liidetavad ja vahetatavad maatükid väärtuselt võrdsed, tasakaalustatakse erinevus rahalise hüvitisega nende osaliste vahel, kes saavad vahetusest väärtuseliselt kasu.

Üldjuhul on piiri muutmine ja osade vahetamine kasulik mõlemale või kõigile kavas olevatele kinnisasjadele, sest toimingu käigus piirid korrastatakse, lahendatakse juurdepääsud, tagatakse suurem privaatsus vms eesmärk. Samas võib ette tulla ka olukordi, kus maakorralduses osalevad erineva väärtustasemega kinnisasjad, näiteks erinevate maakasutuse sihtotstarvetega kinnisasjad, nagu elamumaa ja maatulundusmaa. Sellisel juhul võib lähtuda hindamisel sellest maakasutusest, millega maaeraldus liidetakse. Näiteks kui maatulundusmaast tehtav maaeraldus liidetakse elamumaa õuealale, siis võib hinnata seda elamumaa või õuemaa väärtuse alusel ehk selle alusel, millise kasutuse see pärast maakorraldust saab. Samas ei ole maakorralduses hindamise eesmärk hinnastada kasu (mastaabiefekt, parem juurdepääsetavus, tükeldumise kadumine, ehituspotentsiaali tekkimine vms), mida maakorraldustoiming iseenesest osalevatele kinnisasjadele kaasa toob. Hindamistegevust on vaja selgemini reguleerida, sest maakorralduse läbiviimisel võib hindamine olla kõige kulukam tegevus, kuid suurte kulude lisandumine teeb menetluse osalejatele kättesaamatuks. Juhul, kui maa korralise hindamise tulemus kajastab kinnisasja harilikku väärust, siis võib erinevate kõlvikute või erinevate sihtotstarvetega

⁹ Kõve, V., Lillo, L. Kinnisasjaõigus, lk 177

¹⁰ samas

¹¹ HMKm 2-18-17312 p-d 14-15

kinnisasjade ümberkorraldatavate osade väärtuse määramisel lähtuda korralise hindamise tulemustest.

§ 2 p-d 5 ja 6 – MaaKatS § 16 lõike 3 ja § 23 lõike 3 muudatused on vajalikud selleks, et rõhutada, et ka ümberkruntimiskava puhul ei ole vajadust hinnata kinnisasju tervikuna, vaid hindamine võib piirduda üksnes ümberkrunditava osa hindamisega. Nii nagu lihtsa maakorralduse puhul on ka ümberkruntimise puhul hindamise eesmärk võrrelda ümberkrunditavate kinnisasjade osade väärtusi, et osalised saaksid maakorraldusega tekkivat väärtuste vahet üksteisele õiglaselt hüvitada. Ümberkruntimisel toimub hindamise kaardi koostamine Vabariigi Valitsuse 08.08.2025 aasta määruse nr 63 sätestatud regulatsiooni alusel.

§ 3 Kinnistusraamatuseaduse muudatused:

§ 3 p 1 – Kinnistusraamatuseaduse § 13 lõige 2 sätestab, et registriosa esimesse jakku kantavate andmete (kinnistu katastritunnus, sihtotstarve, asukoht ja pindala) esitamine ja muutmine toimub riigi maakatastri pidaja kirjaliku taotluse alusel. Tegemist on andmetega, millel ei ole asjaõiguslikku tähendust ning mis pärinevad riiklikust registrist – maakatastrist. Kinnistusraamatuseaduse § 13 lõike 2 muutmine võimaldab üle minna taotluspõhiselt menetluselt automaatsele andmevahetusele juhtudel, kus see õigussuhteid ei mõjuta.

Praktikas on tegemist tehnilise ja sisulises mõttes formaalse menetlusega, mille käigus kinnistusraamatus korrigeeritakse andmeid, mis on juba riigi maakatastris ajakohastatud. Taotluspõhine menetlus ei loo nendes olukordades sisulist lisaväärtust, kuid põhjustab täiendavat menetluskoormust ning aeglustab andmete ajakohastamist.

Muudatuse eesmärk on lihtsustada ja kiirendada kinnistusraamatu ja maakatastri vahelist andmevahetust, vähendada põhjendamatu menetluskoormust, tagada registriosade faktiliste andmete pidev ajakohasus ning toetada riiklike registrite vahelist digitaalse andmevahetuse rakendamist.

Muudatus puudutab üksnes § 13 lõikes 2 nimetatud olukordi ning ei muuda KRS § 13 lõigetes 3, 3¹ ja 4 sätestatud menetlusi. Seega ei laiene automaatne andmevahetus juhtumitele, kus andmete muutmine võib mõjutada isikute õigusi või asjaõiguslikku olukorda. Muudatus ei piira kinnisasja omanike ega teiste puudutatud isikute õigusi.

Muudatus ei too kaasa täiendavaid kulusid ega kohustusi kinnisasja omanikele ega teistele isikutele. Automaatne andmevahetus toimub juba täna olemasolevate riiklike infosüsteemide kaudu.¹²

§ 3 p 2 – Kehtiv kolmanda jao kannete muutmise regulatsioon on selgelt piiritletud MaaKS § 12 alusel tehtavate toimingutega KRS § 15 lõike 3 kohaselt. See ei võimalda normi laiendavat tõlgendamist olukordades, kus piiride täpsustamine ei nõua eeldusena puudutatud isikute nõusolekut piiriandmete parandamiseks või piiride kindlakstegemisel. Muudatus ei mõjuta eelnimetatud toiminguid, kui neid tehakse üksnes registriosa esimeses jaos.

Tallinna Ringkonnakohus on selgitanud 26.09.2025 kohtuasjas 3-22-1376/67, et MaaKS § 15 alusel piiri kindlakstegemise sisu on tegelikkusele vastavate piirisuhete tuvastamine looduses (s.o

¹² Kinnistusraamatu täiendavate katastriandmete automaatne uuendamine. Vabariigi Valitsus 16.03.2007 nr 81. – RT I, 09.11.2022, 15

faktilise asjaolu tuvastamine) ja selle kandmine kaardile, kuid selle käigus ei toimu kinnisomandi käsutamist AÕS-i tähenduses. MaaKS § 15 kohaldub olukorras, kus piiri täpne asukoht ei ole teada, kuid see tuleb objektiivselt välja selgitada (vt ka Riigikohtu 12.06.2012 otsus nr 3-2-1-67-12, p-d 23–25; 08.02.2012 otsus nr 3-2-1-156-11, p 31, MaaKS § 2 lg 5, kinnistusraamatuseaduse § 13 lg 2) (p 15). Ringkonnakohus rõhutab, et kuigi maakatastrisse kantud piiriandmetel ei ole omandiõiguse tekkimise ja ulatuse seisukohalt õigustloovat tähendust, peavad maakatastrisse kantud piiriandmed siiski olema õiged. Sellistele andmete tuginetakse sageli kinnisasjade ostumüügi tehingutes (p 19).

Kohtupraktika kohaselt ei muuda katastrimõõdistamisel tehtud vead ega nende alusel maakatastrisse kantud ebaõiged piiri- ja pindalaandmed kinnisasja tegelikke omadusi ega omandiõiguse ulatust. Kui vaidlusalune maa-ala kuulus tegelike piiride järgi algselt teise, ajaliselt varem moodustatud ja kinnistatud kinnisasja koosseisu, ei saa sellele alale teisel isikul omandiõigus tekkida ega seda ka hiljem edasi võõrandada.

See puudutab ka piiratud asjaõiguste omajate õigusi. Piiri asukoht katastriandmetes võib täpsustuda mistahes maakorraldustoimingu puhul, sh piiri kindlakstegemise või piirandmete parandamise tulemusel. Kui katastriüksuse piirid nihkuvad, siis see võib kaasa tuua katastriüksuse ulatuse nihkumise selliselt, et registriosa kantud servituut ei jää enam ruumiliselt sellele katastriüksusele ning registriosa kantud servituudikanne muutub valeks, sest looduses servituudialaga seotud rajatise asukoht ei muutu. Tegemist on olukorraga, kus ebaõigete või ebatäpsete alusandmete tõttu ei ole registris olevad piiriandmed õiged ning nii nagu kinnisasja omanikel, ei saa ka piiratud asjaõiguste omajatel tekkida õigustatud ootust senise olukorra jätkumisele, kus eelnimetatud asjaõigus koormab kinnistu registriosa, millel ta tegelikult looduses ei asu. Maakatastris kajastatud piiride alusel arvutatud kinnisasja pindala andmetele tuginetakse nt ka maamaksu määramisel. Ebaõigete maakatastri andmete tõttu võib tekkida kahju isikutele, kes nende andmete õigsust eeldades neile tuginevad. Seetõttu ei saa eeldada puudutatud isikute nõusolekuid ebaõige olukorra jätkumiseks ning katastripidajal peab olema sarnaselt teistele maakorraldustoimingutele õigus esitada kinnistamisavaldus kolmanda jao kannete ümber tõstmiseks.

Piiriandmete parandamine on üldjuhul toiming, mille käigus muudetakse katastriüksuse andmeid registrites. Kinnistamisavaldus esitatakse piiriandmete parandamiseks edaspidi vaid juhul, kui selle käigus on vajadus muuta kolmanda jao andmeid. Kui piiriandmete parandamise käigus muutuvad vaid esimese jao andmed, siis toimub see edaspidi jätkuvalt automaatselt (KRS § 13 lõiked 2 ja 3).

Piiride parandamise või katastriandmete tehnilise täpsustamise korral ei ole katastrikande tegemise eelduseks kinnisasja omaniku ega piiratud asjaõiguste omajate nõusolekute olemasolu, kui katastriüksuse piiri, kitsenduse või maakasutusõiguse asukoht looduses ei muutu. Samas eeldab kinnistusraamatu kolmandasse jakku kantud piiratud asjaõiguste ülekandmine või nende ruumilise seose kajastamine vastavate õiguste omajate nõusolekut. Kui toimingu käigus saadakse vajalikud nõusolekud piiratud asjaõiguste ülekandmiseks ja puudub asjaõiguste vahel järjekohtade konflikt, viiakse toiming lõpuni katastripidaja kinnistamisavalduse alusel. Nõusolekute puudumisel piirdub toiming katastrikandega ega too kaasa kinnistusraamatu 3. jao kannete muutmist ning piiratud asjaõiguse kohta lisatakse katastripidaja märge. Lisaks tuleb katastripidajal teavitada piiratud asjaõiguste omajaid.

§ 3 p 3 – Praktikas on tekkinud erinev arusaam KRS § 49⁵ rakendamisel, mis reguleerib kinnistusraamatu kande kustutamist tähtpäeva saabumisel. KRS § 49⁵ sõnastusest võib aru saada ka selliselt, et puudutatud isiku nõusolek ei ole kustutamisel vajalik ainult juhul, kui kandes on

KRS § 49⁴ lg 3 kohane märkus. KRS § 49⁵ muudatuse mõte oli, et kustutamisel ei ole nõusolekut vaja, kui tähtaeg möödab. Selguse mõttes lisatakse eraldi sätte tähtajalise õiguse või märkuse kustutamise kohta.

§ 3 p 4 – Tartu Maakohtu kinnistusosakonna ettepanekul ühtlustatakse kinnistusraamatu kandes viitamise korda. KRS § 24 punktis 2 on sätestatud, et kande tekst sisaldab viidet algdokumendile ja dokumendile, mille alusel soovitakse asjaõiguse sisu täpsemalt tõendada. AÕS § 57¹ kohaselt võib asjaõiguse kinnistusraamatusse kandmisel õiguse sisu täpsustamiseks viidata kinnistusraamatu kande tegemise aluseks olevatele dokumentidele ja andmetele, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Kehtivas KRS § 49³ lõikes 4 on öeldud, et hoonestusõiguse sisu osas võib kandes viidata kinnistamisavaldusele. Et ühtlustada praktika ning kinnistusraamatu kannetes viitamise kord, sätestatakse ka KRS § 49³ lõikes 4 hoonestusõiguse sisu osas viitamine algdokumendile ja dokumendile, mille alusel soovitakse asjaõiguse sisu täpsemalt tõendada.

§ 3 p 5 – KRS § 62¹ lõikega 3 täiendamise ettepanek tuli Tartu Maakohtu kinnistusosakonnalt, kelle sõnul on praktikas vajadus parandada registripidaja enda tekitatud vigu. Kui pärast kinnistusraamatu kande allkirjastamist ilmneb eksimus, siis saab kinnistamiseks pädev kohtunikuabi selle paranda ametiülesannete korras, kandes esmalt õiguse juurde vastuväite ebaõige kande parandamiseks ning andes puudutatud isikutele õiguse esitada vastuväiteid. Tähtaja möödudes otsustab kohtunikuabi kande parandamise ning kandes märgitakse ka, millist ekslikku kannet see asendab. Muudatus annab paremad ja kiiremad võimalused parandada kinnistusraamatu kanded ilmselge eksimuse korral.

§ 3 p 6 – Katastripidajal on õiguslik alus dokumentidele juurdepääsuks haldusjärelvalve teostamiseks maakorralduse seaduslikkuse üle, kuid õigustatud vajadus on mh katastritoimingute tegemisel. Korrektsuse huvides tuleb "katastripidaja" eraldi välja tuua KRS-is. Puudutatud isikute teavitamise korraldab katastripidaja, mistõttu on katastripidajal lisaks omanike andmetele vaja ka teiste puudutatud isikute andmeid. Katastripidajal on õigus edastada valikuliselt puudutatud isikute infot maamõõtjale oma töö tegemiseks. Tegemist on analoogse olukorraga, kus praegu võimaldab kehtiv õigus katastripidajal väljastada maakorraldustoiminguga seotud katastriüksuste omanike isikute kontaktandmed maamõõtjale. See on vajalik, et maamõõtja saaks isikuid kaasata ja tutvustada neile piire looduses jpm.

§ 3 p 7 – Muudatus on vajalik seoses katastripidaja märgetega, mis on seotud ebatäpsete piiratud asjaõiguste ebatäpsete ruumiandmetega. Kuivõrd märged lisatakse lisaks esimesele jaole ka selle kinnistu registriosa kolmandasse jakku, kus on ebatäpsete ruumiandmetega piiratud asjaõigus, on vajalik võtta välja sõnad „I jao“, sest kinnistusraamatu ja maakatastri vahetatavate andmete täpsem koosseis on fikseeritud MaaKatS-is ning registriosa jagude eraldi märkimine sättes ei ole vajalik. Samuti laiendab nende sõnade väljajätmine maakatastri ja kinnistusraamatu andmevahetuse võimalusi piiratud asjaõiguste andmete vahetamiseks. See tähendab, et katastril ja kinnistusraamatul on õigus vahetada vajaminevaid andmeid lisaks esimesele jaole ka kolmanda jao kohta.

§ 3 p 8 – 01.01.2018 jõustus KRS § 77¹⁶ lõike 3 muudatus, mis andis korteriühistule õiguse tasuta tutvuda korteriomandite registriosade andmetega elektroonilises kinnistusraamatus. 15.03.2019 jõustunud sama sätte uues sõnastuses jäid korteriühistud välja. KRS § 79⁸ on rakendussättena eksitav ning ei ole ka enam ajakohane viitena KRS § 77¹⁶ lõike 3 teisele lausele (muudetud mitu korda). Seetõttu tunnistatakse rakendussätte kehtetuks ning sätestatakse KRS § 77¹⁶ lõikes 3 korteriühistute õigus tasuta tutvuda korteriomandite registriosade andmetega. Korteriühistu juhatus

saab tutvuda temaga seotud korteriomandite registriosa andmetega. Korteriühistu vajab oma tegevuses igapäevaselt ajakohaseid korteriomanike andmeid.

§ 3 p 9 – Seotud eelnõu § 3 punkti 8 selgitusega.

§ 4 Asjaõigusseaduse muudatused:

§ 4 p 1 – Tegemist on vormileevendusega, mis koostoimes AÕS § 226 toodud muudatustega võimaldab omanikel ilma notari vahenduseta kinnistuportaali teel esitada avalduse ja vajalikud kokkulepped või nõusolekud. Vormileevendus kehtib üksnes avalikes huvides tehnovõrkude ja nendega seotud piiratud asjaõiguste registriandmete muutmisel, kui soovitakse kinnistuid ühendada. Muudatus aitab hoida kokku omanike aega ja vähendada kulusid ning loob eeldused, et omanikud on huvitatud muudatused ellu viima, mis omakorda loob eeldused korrektsetele registriandmetele.

§ 4 p 2 – Paragrahvi sisu täiendamiseks on vajalik muuta paragrahvi pealkirja. Muudatuse sisuks on kinnistusraamatu tähenduses isikliku kasutusõiguse ülekandmine ühest kinnistu registriosast teise registriosas teatud toimingute tagajärjel.

§ 4 p 3 – Käesoleva muudatuse aluseks on põhimõte, et piiratud asjaõiguse ülekandmisel ühest registriosast teise ei muutu nende õiguste järjekoht, mis juba vastavas registriosas kehtivad. Õiguse ülekandmine on käsitatav registrite korrastamisena, mille eesmärk on viia õiguse kanne vastavusse selle tegeliku ruumilise paiknemisega, mitte muuta olemasolevate õiguste omavahelisi suhteid.

Lõige 3¹ reguleerib olukorda, kus üle kantakse ühele isikule kuuluv avalikes huvides isiklik kasutusõigus. Sellisel juhul toimub ülekandmine piiratud asjaõiguse omaja avalduse alusel ning kanne tehakse teise registriosa esimesele vabale järjekohale, säilitades samas kõikide juba sellesse registriosas kantud õiguste senise järjekoha. Omaniku nõusolek ei ole vajalik.

Lõige 3² käsitleb olukorda, kus üle kantakse mitu avalikes huvides isiklikku kasutusõigust, mis kuuluvad erinevatele isikutele. Sellisel juhul on ülekantavate õiguste omajatel võimalik kokku leppida üksnes ülekantavate õiguste omavahelises järjekohas. Säte ei võimalda kokku leppida selliste õiguste järjekoha muutmisel, mida üle ei kanta, ega mõjutada nende õiguste järjekohta, mis on juba vastavas registriosas kehtivalt sisse kantud.

Muudatus on kantud elulistest vajadustest tagada avalikes huvides isiklike kasutusõiguste korrektsed andmed riiklikes registrites. Muudatus käsitleb üksnes varem ehitatud ja looduses olemasolevaid tehnovõrke ja -rajatisi või varem seatud servituudialasid. Kuivõrd sundvalduseid kinnistusraamatusse ei kanta, siis puudub vajadus ka neid õigusi eraldi täpsustada kinnisasjadega tehtavate piirimuudatuste korral. Käesoleva muudatuse alusel tehtav kanne ei anna alust nõuda hüvitist või talumistasu tehnovõrgu olemasolu eest varasema perioodi eest ega kujuta endast uue piiratud asjaõiguse seadmist.

Avalik-õiguslike puudutatud isikute õigused on kaitstud seaduse alusel, kui tehnovõrk või -rajatis on püstitatud enne 1999. a 1. aprilli ja see on rajatud avalikes huvides või on see olemas juba enne maa esmakinnistamist (AÕS ja AÕSRS). Selliseid õigusi ei kanta ka kinnistusraamatusse. Maaomanik on kohustatud taluma ja lubama selle ehitamist oma kinnisasjale, kui see on vajalik avalikes huvides ehk on vajalik teiste kinnisasjade teenindamiseks (AÕS § 158¹ lg 1). Selline tehnovõrk kuulub tavaliselt võrguettevõtjale ja seda käsitatakse iseseisva asjana, mitte kinnisasja osana, kuna selle talumiseks seatakse sundvaldus või sõlmitakse kokkulepe (AÕS § 158¹ lg 1 ja 3).

TsÜS § 54 lõike 2 kohaselt ei ole teenuse osutamiseks kasutatavate tehnorajatiste kohta leitud, et need muutuksid kinnisasja oluliseks osaks, sest tegemist on igal juhul kinnisasja näiliste osadega, mis on käibes vallasasjadena, ja asjaõiguse lõppemine seda seisundit ei muuda.¹³

Haldusaktiga seatav sundvaldus vastab oma sisult isiklikule kasutusõigusele (KAHOS § 2 lg 2). Tehnovõrkude talumise kohustust tuleb käsitleda kehtivas õiguses terviklikult. KAHOS-e alusel haldusaktiga seatud sundvaldust ja seadusjärgseid kitsendusi kinnistusraamatusse ei kanta (AÕS § 53 lg 1 koostoimes AÕS § 141 lg 1) ning sellised kitsendused ei konkureeri kinnistusregistriossa kantud piiratud asjaõiguste järjekohtadega. Praktikast võib paljudel juhtudel sama tehnovõrk koormata erinevaid kinnisasju kas sundvalduse või eraõigusliku piiratud asjaõiguse kokkuleppe alusel. Seevastu tehinguga seatud kitsendus, milleks saab olla piiratud asjaõigus, kehtib vaid juhul, kui see on kinnistusraamatusse kantud (AÕS § 141 lg 3).

Avalikes huvides rajatud tehnovõrk peab olema kaitstud, sõltumata sellest, millise õigusliku instrumendiga on selle talumine tagatud. Sundvalduse või isikliku kasutusõiguse alusel avalikes huvides rajatud tehnovõrgu asukoht looduses ei muutu. See eksisteerib seal, kuhu ta on ehitatud. Samuti ei muutu ka ehitamata, kuid varem seatud kitsenduse asukoht. Samas võivad maakorraldustoimingute või katastripidaja poolt kinnisasja piirandmete parandamise tulemusel muutuda kinnisasja piirid looduses või katastrikaardil. Kui avalikes huvides tehnovõrk on rajatud õiguslikul alusel, siis peab selle säilimine olema tagatud ka juhul, kui kinnisasjade piirid tehnovõrgu või -rajatise suhtes muutuvad ning selle tagajärjel satub tehnovõrk või -rajatis teisele kinnisasjale.

Tartu Ringkonnakohtu määrus tsiviilasjas nr 2-26-3798 kinnitab¹⁴, et avalikes huvides tehnovõrgu isiklik kasutusõigus võib tekkida ja püsida ka kokkuleppe alusel ning selle õiguslik alus peab olema kinnistusraamatus selgelt nähtav. TMS § 158 lg 4 kohaselt ei lõpe enampakkumisel servituudist tulenevad õigused, kui servituut oli seatud seadusest tuleneva servituudi seadmise õiguse alusel. Riigikohtu selgituste kohaselt on selliseks täite- ja pankrotimenetluses enampakkumise järel püsima jäävateks õigusteks kinnisasja omaniku talumiskohustuse alusel kinnistusraamatusse kantud servituut (mh ka isiklik kasutusõigus) (AÕS § 158 lg 1 ja AÕS § 158¹) (vt Riigikohtu lahendid nr 2-19- 9046 p 14 ja nr 3-2-1-10-12 p-d 10-11). Riigikohtu seisukohast lähtuvalt jääb seega seaduse alusel kinnistusraamatusse kantud servituut (ka isiklik kasutusõigus) täite- ja pankrotimenetluses enampakkumise järel püsima ega lõpe. Seda aga üksnes juhul, kui isiklik kasutusõigus (talumiskohustuse kokkulepe AÕS § 158¹ lg 4) on AÕS § 158¹ alusel kinnistusraamatusse avalikes huvides tehnorajatiste majandamiseks kinnisasjale asjaõigusliku kitsendusena kantud, nagu praegusel juhul seda teha soovitaksegi.

Kavandatav AÕS § 226 muudatus toetab seda põhimõtet, võimaldades tehnovõrgu õiguse ülekandmist teise registriossa selgel ja lihtsustatud alusel, vältides sama õiguse korduvat seadmist ning sellega seotud bürokraatiat. Kehtiva õiguse kohaselt eeldab piiratud asjaõiguse ülekandmine teise kinnistusraamatu registriossa seda, et sama piiratud asjaõiguse omaja (nt Elektrilevi tehnovõrguvaldajana) sõlmib notariaalselt tõestatud vormis iseendaga kokkuleppe ülekantava õiguse järjekoha osas. Selline olukord võib tekkida siis, kui maakorraldustoimingus osalevate kinnisasjade registriosades on sama puudutatud isiku kasuks sama tehnovõrgu või -rajatise jaoks kolmandas jaos isiklik kasutusõigus ja ühest registriosast tuleb õigus üle kanda teise registriossa.

¹³ Asjaõigusseaduse rakendamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (tehnovõrgu talumise tasu muutmise) 405 SE Seletuskiri

¹⁴ TrRnKm [2-26-3798/10](#)

Kuna tegemist on sama isikuga, siis on iseendaga notariaalses vormis kokku leppimine isikut koormav (sh majanduslikult) ja ebamõistlik. Eluline probleem tekib ka siis, kui maakorraldustoimingu või katastripidaja piiriandmete parandamise tulemusel kinnisasjade piirid täpsustuvad ning ühte kinnisasja koormanud isikliku kasutusõiguse ala hakkab ruumiliselt tervikuna või osaliselt paiknema teisel kinnisasjal, mida ei ole sama rajatise jaoks isikliku kasutusõigusega seni koormanud. Samuti võib see puudutada mitut avalikes huvides seatud piiratud asjaõigust.

See on eeskätt tavaline ja problemaatiline pikkade tehnovõrkude (nt kaablite) rajamiseks seatud isiklike kasutusõiguste puhul, mis koormavad järjest paljusid kõrvuti paiknevaid kinnisasju. Tihti võib selline tehnovõrk olla rajatud teede äärde ning kui tee ja selle kõrval oleva kinnisasja vahelist piiriandmeid parandatakse või piire muudetakse, siis võib ka isikliku kasutusõiguse ala sattuda naaberkinnisasjale. Seega on tegemist nii õigusliku kui ka elulise muudatusvajadusega, et kaitsta avalikku teenust pakkuvate tehnovõrkude ja -rajatiste omanike õigusi.

Maaomanik, kelle kinnisasjale võib õiguslikul alusel rajatud tehnovõrk või -rajatis näiteks piiride muutmise või piiriandmete parandamise tõttu sattuda, peab õiguse ülekandmist oma kinnisasjale taluma ja ei pea ise tegema selleks toiminguid ega andma nõusolekuid. Maaomanikku peab katastripidaja õiguse ülekandmisest teavitama.

Piir võib looduses muutuda ka maaomaniku tahteta, näiteks siis, kui on vajadus piir kindlaks teha ja katastripidaja määrab piiri tegeliku asukoha haldusaktiga. Seda tingib olukord, kus piirid võivad olla algselt ebaõigesti määratud ja maaomanikel ega isikliku kasutusõiguse omajal ei saa tekkida õigustatud ootust ebaõige olukorra jätkumisele. Tegemist on olukorraga, kus tehnovõrk on alati koormanud kinnisasja, kuna see asub looduses endiselt samas asukohas, kuhu ta on ehitatud, kuid see ei kajastu õiges registriosas, mistõttu on tegemist õiguse ülekandmisega, mitte uue õiguse seadmisega. Analoogne õigus piiratud isikliku kasutusõiguse ülekandmiseks teise registriosas on praegu katastripidajal kinnistusraamatusse 2. jakku kantud õiguste puhul (MaaKS § 11 lg 4).

Kui omanikud asuvad enda tahte alusel piire looduses muutma (nt MaaKS § 12 juhul) või muud maakorraldustoimingut läbi viima, on neil võimalus asuda vastavaid kokkuleppeid ise sõlmima, kuivõrd piiride muudatus eeltoodud juhul on sõltuvuses omanike tahtest ja ei ole pelgalt seotud registriandmete või valedes piiriandmetega. Sellisel juhul annavad maaomanikud nõusolekud piiride muutmiseks ja sellega seotud muudatusteks kinnistusraamatus, mis ühtlasi hõlmab ka tehnovõrkudega seotud piiratud asjaõiguste ülekandmist. Õigus tehnovõrgu- või rajatise seotud piiratud asjaõigust üle kanda ei kehti olukorras, kus soovitakse uut tehnovõrku looduses rajada või selle asukohta looduses muuta.

Kui kõik järjekoha muutmist puudutavad avaliku huviga tehnovõrgu või -rajatise kasutamisega seotud isiklikud kasutusõigused kuuluvad samale isikule või kui on soov kanda selline õigus kõikidest õigustest viimasele järjekohale, on otstarbekas õiguse ülekandmisel järjekoha muutmisel ette näha vormileevendusena digitaalselt allkirjastatud või notariaalselt kinnitatud vorm. Tahteavalduse sisu peab jääma samaks ja omanike nõusolek ei ole vajalik. Kanne tehakse ainult viimasele (esimesele vabale) järjekohale ja kandeavalduses ei pea järjekohta väljendama.

Kui kõik järjekoha muutmist puudutavad avaliku huviga tehnovõrgu või -rajatise kasutamisega seotud isiklikud kasutusõigused kuuluvad erinevatele isikutele, on vajalik nende tahteavaldus. Antud probleemi lahenduseks on, et avalikes huvides asjaõiguste omajad saavad järjekoha kokkulepet sõlmida omavahelise digitaalselt allkirjastatud või notariaalselt kinnitatud vormis,

tingimusel, et mitte ühegi varem registriosasse sisse kantud õiguse järjekoht ei muutu. Kui soovitakse kanda mitu õigust ühele ja samale järjekohale, siis selle eelduseks on kokkulepe või selgelt avaldatud nõusolek. Järjekoha muudatuseks loetakse ka seda, kui õigus jagab järjekohta teise õigusega.

Lahendus vähendab avalikes huvides seatud piiratud asjaõiguste omajate koormust notariaalselt tõestatud vormis järjekohtade kokkulepete tegemisel ning hoiab kokku aega ja raha. Samuti vähendab see mitme tehnovõrgu puhul ka kinnistuomanike kulu. Tegemist on olulise halduskoormust ja bürokraatiat vähendava leevendusega. Samuti on see seotud madalate riskidega, kuivõrd majandus- ja kutsetegevuses avalikku teenust pakkuva isikliku kasutusõigusega õigustatud isiku puhul võib eeldada kõrgemat teadlikkust kinnistusraamatu järjekohtade olemusest ja tagajärgedest, mis võivad saabuda täitemenetluses, kui õigus asub sundtäitmist võimaldavast õigusest järjekohas tagapool.

Näide.

Registriosas X on juba sisse kantud:

1. võrguettevõtja A isiklik kasutusõigus;
2. vee-ettevõtja B isiklik kasutusõigus;
3. servituut;
4. hüpoteek.

Registriosas Y on sisse kantud:

1. sideettevõtja C isiklik kasutusõigus;
2. võrguettevõtja A isiklik kasutusõigus;
3. servituut.

Ülekantavad õigused. Registriosast Y kantakse registriosas X üle sideettevõtja C ja võrguettevõtja A isiklik kasutusõigus (edaspidi ülekantavad isiklikud kasutusõigused).

Ülekantavate isiklike kasutusõiguste omajad saavad digitaalselt allkirjastatud kokkuleppega leppida kokku üksnes nende ülekantavate õiguste omavahelise järjekorra, st nad võivad kokku leppida, et kantakse tahapoole teistest õigustest:

1. mõlemad õigused kantakse registriosas X samale viimasele vabale järjekohale; või
2. sideettevõtja C õigus kantakse võrguettevõtja A õigusest ettepoole; või
3. võrguettevõtja A õigus kantakse sideettevõtja C õigusest ettepoole.

Kui lisaks isiklikele kasutusõigustele on vaja registriosas X üle kanda ka servituut, siis servituudi ülekandmise vorminõuded tulenevad vastava servituudi ülekandmise alusest (sh AÕS § 54 kohaldumise korral notariaalselt tõestatud kokkuleppe nõue). Sellisel juhul saavad sideettevõtja C ja võrguettevõtja A oma ülekantavate isiklike kasutusõiguste omavahelise järjekorra üle endiselt

kokku leppida digitaalselt, kuid nad ei saa digitaalselt kokku leppida nende õiguste paigutamises servituudiga samale järjekohale või servituudist ettepoole, kui see eeldaks servituudi õigustatud isiku osalemist ja notariaalset vormi.

Teisisõnu: digitaalselt saab kokku leppida üksnes sellise tulemuse, kus ülekantavad isiklikud kasutusõigused paigutuvad servituudi suhtes viisil, mis ei muuda servituudi positsiooni ega eelda servituudi ümberkujundamist.

Kõik registriosas X juba olemasolevad õigused ja nende järjekohad jäävad muutumatuks. Ülekantavate isiklike kasutusõiguste omajad ei saa kokkuleppega:

1. muuta registriosas X juba sisse kantud võrguettevõtja A varasema (enne ülekannet olemas olnud) isikliku kasutusõiguse järjekohta;
2. muuta vee-ettevõtja B isikliku kasutusõiguse järjekohta;
3. muuta servituudi või hüpoteegi järjekohta.

Selliste õiguste järjekoha muutmine, mida üle ei kanta, ei ole ülekandmise kokkuleppe ese, vaid oleks eraldiseisev järjekoha muutmise toiming, millele kohalduvad üldised asjaõiguse põhimõtted.

§ 5 Riigilõivuseaduse muudatused:

§ 5 p 1 – Eelnõuga sätestatakse selgesõnaliselt, et riigilõivu ei võeta maakorraldustoimingu lõpuleviimiseks kinnistusraamatus ega selle aluseks oleva kinnistamisavalduse tegemiseks ning sellisele toimingule ei kohaldata RLS §-s 80 sätestatud riigilõivu. Tegemist ei ole kinnistu jagamise, ühendamise või teise kinnistuga liitmisega asjaõiguse käsutamise mõttes, vaid maakorraldustoiminguga, mille eesmärk on kinnisasja piiride ja omandi ulatuse korrastamine riiklikes registrites. Riigilõivu mittevõtmine on põhjendatud kaaluka avaliku huviga, sest see soodustab maakatastri ja kinnistusraamatu andmete kooskõla, vähendab pooleli jäävate menetluste hulka ning aitab vältida olukorda, kus omandi ulatust kajastavad registriandmed jäävad ebatäpseks üksnes menetluskulu tõttu. Muudatus toetab seega registrite usaldusväarsust, õiguskindlust ja maa otstarbekamat kasutamist.

3.3. Põhiseaduspärasuse analüüs

3.3.1. AÕS § 54 lg 2 täpsustuse ning AÕS § 226 lg-te 3¹ ja 3² kooskõla põhiseadusega

Kavandatavad sätted võivad riivata maaomaniku õigust otsustada kinnisasja koormamise üle ning mõjutada kinnistusraamatu kande kaudu kinnisasja käsutamise ja väärtuse aspekte. Samuti kuuluvad piiratud asjaõigused (sh isiklik kasutusõigus) omandipõhiõiguse kaitsealasse, mistõttu ka nende muutmine võib kujutada endast PS § 32 riivet. Tegemist ei ole omandi äravõtmisega PS § 32 teise lause tähenduses, vaid omandiõiguse piiramisega, mille lubatavust hinnatakse eeskätt PS § 11 alusel (vajalikkus ja proportsionaalsus). Riive on väheintensiivne, kuna regulatsioon ei muuda tehnovõrgu ega selle jaoks seatud kitsenduse asukohta ega laienda õiguse sisu, vaid puudutab kande ümberpaigutamist kinnistusregistris.

Kuna muudatus kohaldub üksnes avalikes huvides tehnovõrkude ja -rajatistega seotud isiklikele kasutusõigustele, tuleb hinnata, kas selline eristamine on objektiivselt põhjendatud ega too kaasa meelevaldset ebavõrdset kohtlemist (PS § 12, võrdsuspõhiõigus).

Muudatus puudutab kinnistusraamatu kannete ümberpaigutamist ning järjekoha kujunemist, mistõttu on oluline normi ettenähtavus, selgus ja tagasiulatuva mõju vältimine. Põhiõiguste piirangud peavad olema eesmärgiga võrreldes asjakohased ja proportsionaalsed ning seletuskirjas peab nähtuma, milliste põhiseaduse sätetega kooskõla on uuritud ja kuidas see on tagatud (PS § 10 ja § 13, õiguskindlus, õiguspärane ootus, õigusselgus).

Kavandatavate sätete eesmärgid on legitiimsed. Eesmärk on tagada avalikes huvides tehnovõrkude ja -rajatiste toimimise järjepidevus ehk elutähtsate teenuste toimepidevus. Samuti tagada kinnistusraamatu vastavus tegelikule olukorrale kinnistute ühendamisel, maakorraldustoimingute tegemisel ja piiriandmete parandamisel ning tugevdada õiguskindlust ja kolmandate isikute usaldust kinnistusraamatu vastu. Kinnistusraamatu õigsus ja usaldatavus on õigusriigi toimimise keskne element, millega välditakse vaidlusi ja vormilisi vastuolusid registriandmete korrastamisel.

Riivel on õiguslik alus. Normi kvaliteedi seisukohalt on oluline, et piirang oleks selge, ühetähenduslik ja täpne ning seletuskiri annaks otsustajale piisava ülevaate nii eesmärgist kui mõjudest. Kavandatavad AOS § 226 lõiked 3¹ ja 3² on piiritletud konkreetsete juhtumitega (kinnistute ühendamine, maakorraldustoiming, piiriandmete parandamine) ning sätestavad ülekandmise õigusliku raami (õigustatud isiku notariaalselt kinnitatud või digitaalselt allkirjastatud avaldus, mitme õiguse puhul üksnes nende omavahelise järjekoha kokkulepe, teiste kannete järjekohasuhete muutmise keeld). Selline piiritlus toetab ettenähtavust ja õigusselgust.

Proportsionaalsus (PS § 11)

Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Vaieldamatult ebaproportsionaalne on sobivuse mõttes abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist.¹⁵ Meede on sobiv, kuna võimaldab kanda avalikes huvides tehnovõrku puudutava isikliku kasutusõiguse sellesse kinnistusregistriossa, mis vastab kinnistu tegelikule asukohale pärast piirimuudatust või maakorraldustoimingut ning vähendab riski, et õiguse kanne jääb valesse registriossa ja muutub kolmandatele isikutele raskesti tuvastatavaks.

Vajalikkuse hindamisel kaaluti järgmisi alternatiive:

- õiguse uuesti seadmine (uued asjaõiguslepingud ja kõigi puudutatud kinnistuomanike nõusolekud), mis oleks oluliselt koormavam ning ohustab registriandmete õigsust ning tehnovõrkude järjepidevat õiguslikku alust ja kaitset;
- automaatne ülekandmine ilma õiguse omaja avalduseta, mis oleks intensiivsem sekkumine omandipõhiõigusse menetlusgarantiide¹⁶ ja tahteavalduse puudumise tõttu.

Kavandatav lahendus rakendub vajaduspõhiselt, tugineb õigustatud isiku avaldusele ning säilitab teiste kannete järjekohasuhed, mistõttu on see vähem riivav kui eeltoodud alternatiivid.

¹⁵ RKPJK 3-4-1-1-02, punkt 15

¹⁶ Tegemist haldusmenetluse ja registrimenetlusega seotud tagatistega, mis vähendavad omandipõhiõiguse riive intensiivsust. Eeldab õiguse omaja tahteavaldust ja isikute teavitamist. Õiguse sisu ei muudeta ning toiming kajastub registrites, mis tagab järjepidevuse ja kontrollitavuse. Välistatakse õiguse omajate tahtest sõltumatu õiguse ümbertõstmise.

Riive mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.¹⁷ Riive mõõdukust toetavad järgmised asjaolud:

- regulatsioon ei ole suunatud uue asjaõiguse tekitamisele, vaid olemasoleva avalikes huvides tehnovõrku puudutava õiguse registris korrastamisele juhtudel, kus kinnistute piirid või registriosad muutuvad;
- õiguse ülekandmisel tehtav kanne ei muuda võrguvaldaja õiguse kasutusala, vaid viib kande vastavusse tegeliku olukorraga looduses;
- järjekoha kujunemine „esimesele vabale järjekohale“ ning mitme õiguse puhul üksnes nende omavahelise järjekohasuhte kokkulepe piiravad mõju kolmandatele isikutele.

Avalik huvi õiguskindluse, kinnistusraamatu usaldatavuse ja tehnovõrkude toimimise vastu kaalub selgelt üles maaomaniku õiguste riive, kuna muudatus tehakse üksnes kinnistusraamatus ja see vastab tegelikule olukorrale looduses.

Võrdne kohtlemine (PS § 12)

PS § 12 kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Võrdsuspõhiõiguse kaitseala hõlmab kõik eluvaldkonnad, sh ettevõtluse.¹⁸ Regulatsiooni kohaldamisala piiramine üksnes avalikes huvides tehnovõrkude ja -rajatistega seotud isiklikele kasutusõigustele on põhjendatav objektiivse erisusega: tegemist on taristuga, mille toimimine teenib laia avalikkuse huvi ning mille paiknemine looduses ei sõltu kinnistusraamatu registriosa kandest, kuid mille sinna kandmine toetab riiklikesse registritesse kantud õiguste kaitset. Eristamine teistest eraõiguslikest servituutidest on seega asjakohane.

Õiguskindlus, õiguspärane ootus ja tagasiulatuva mõju puudumine (PS § 10 ja § 13)

Normi mõju on piiritletud konkreetsete juhtumitega ning suunatud registriandmete korrastamisele, mis toetab õiguselgust ja ettenähtavust. Regulatsioon ei ole mõeldud tagasiulatuvate varaliste õiguste loomiseks ega „tagantjärele“ laiendamiseks, vaid olemasoleva olukorra korrektseks kajastamiseks registris. Tagasiulatuvat jõudu saab seadusele anda üksnes erandlikel juhtudel ja õiguskindlust rikkumata.

Kavandatavad asjaõigusseaduse § 54 lõike 2 täpsustus ning AÕS § 226 lõiked 3¹ ja 3² võivad riivata omandipõhiõigust (PS § 32), kuid riive on seaduslik, teenib legitiimseid eesmärke ning on PS § 11 tähenduses proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas).

3.3.2. Põhiõiguste riive märgete lahenduses

Eelnõu riivab omandipõhiõigust (PS § 32) sel määral, et katastrisse ja kinnistusraamatusse lisatakse informatiivne märged, mis teeb nähtavaks kinnisasjaga seotud piiratud asjaõiguse või muu õigusliku olukorra, mis ei ole varasemalt olnud kolmandatele isikutele üheselt nähtav. Riive seisneb seega omaniku õigussfääri puudutava teabe avalikuks tegemises, mitte omandiõiguse sisulises kitsendamises.

¹⁷ RKPJK 3-4-1-1-02, p 15

¹⁸ RKPJK 3-4-1-1-02, p 13

Riive eesmärk on suurendada õigusselgust ja läbipaistvust kinnisasjadega seotud õigussuhetes, kaitsta kolmandate isikute (nt omandajate, krediidasutuste) õigustatud huve. Samuti ennetada vaidlusi, mis tulenevad varjatud või ebaselgetest piiratud asjaõigustest ja tagada kinnistusraamatu ja katastri kui avalike registrite kooskõla ja usaldusväärsus.

Eesmärki ei ole võimalik saavutada vähem koormavate vahenditega. Ilma märgeta nähtavaks tegemata jääks probleemne või ebaselge olukord varjatuks, sõltuvaks üksnes osapoolte teadlikkusest ning oleks kolmandatele isikutele raskesti tuvastatav. Alternatiiviks oleks kas riigi täielik sekkumatus (mis ei täida eesmärki) või vastupidi – sundkorras eraõiguslikesse ja erahuvisid tagavatesse õigussuhetesse (tee servituut jm) sekkumine, mis oleks omaniku õigusi oluliselt intensiivsemalt riivav.

Riive on mõõdukas ja proportsionaalne, sest mäрге on informatiivne ega muuda omandiõiguse sisu. Märkega ei panda omanikule uusi kohustusi ega piiranguid. Riik ei sekku eraõiguslikesse kokkulepetesse ega muuda nende tingimusi. Avalik huvi õigusselguse ja usaldusväärsete riiklike registrite vastu kaalub üles riive vähese intensiivsuse.

Lepinguvabadus (PS § 31)

Eelnõu võib kaudselt puudutada lepinguvabadust (PS § 31), kui võrd see käsitleb eraisikute vahelisi piiratud asjaõigusi ja nendega seotud kokkuleppeid. Märgete kandmisega riiklikesse registritesse ei sekku riik eraisikute vahelistesse kokkulepetesse, kuid toob välja ebakõlad, mis nendes õigussuhetes on ilmnunud.

Eesmärk on teha olemasolevad õigussuhted nähtavaks ja hoida riigi sekkumine minimaalsena.

Riive on minimaalne ja proportsionaalne, sest riik ei muuda eraõiguslike lepingute sisu, ei hinda kokkulepete õiglust ega tasusid ning ei kehtesta uusi kohustusi ega piiranguid. Märgetega tehakse üksnes nähtavaks need ebakõlad, mida eraisikud on kohustatud sellise teabe olemasolul korrigeerima. Kinnistusraamatu andmete ebaõigsuse korral on eraisikutel (nii õigustatud isikutel kui ka puudutatud isikutel) seadusest tulenevad õigused ja võimalused kannete parandamiseks või kustutamiseks. Isik, kelle õigust on ebaõige kandega rikutud, võib nõuda ebaõige kande parandamiseks nõusolekut isikult, kelle õigusi parandamine puudutab (AÕS § 65 lg 1). Õiguste teostamisel ja kohustuste täitmisel tuleb toimida heas usus (TsÜS § 138 lg 1).

Riik ei saa eesmärki saavutada teisiti kui informeerimise kaudu, sest sundkorras sekkumine eraõiguslikesse kokkulepetesse oleks intensiivsem riive, kuid mittesekkumine jätkaks avaliku huvi kaitset ja vähendaks isikute usaldusväärsus riiklikesse registritesse.

Õiguspärase ootuse ja õiguskindluse riive (PS § 10)

Märgete tegemisega võib isiku jaoks muutuda nähtavaks, et kinnistusraamatu kanne ei kajasta tegelikku olukorda. See võib mõjutada isiku senist arusaama kinnisasja kasutamise või käsutamise võimalustest. Riive ei tulene siiski mitte sellest, et riik muudab õigussuhteid, vaid sellest, et varasem ebatäpne või puudulik teave muutub avalikuks. Tekkida ei saa õigustatud ootust, et ebaõige või ebaselge õiguslik olukord jääb varjatuks. Vastupidi, õiguskindlus eeldab, et registriandmed kajastavad tegelikku olukorda. Eelnõu ei muuda kehtivaid õigussuhteid ega kehtesta uusi kohustusi. Mida kauem on registriandmete ja tegeliku olukorra vaheline vastuolu olnud nähtamatu, seda enam võib selle avalikuks tulek mõjutada isiku subjektiivseid ootusi, kuid see ei muuda riivet õiguslikult põhjendamatuks.

Eesmärk on suurendada registrite usaldusväarsust ja õiguskindlust ning vältida olukorda, kus looduses asub tehnovõrk või -rajatis kinnisasjal, kuid registrites seda teavet ei kajastu. Eesmärk on kaitsta õigussuhteid ja tagada puudutatud isikute usaldus registri andmete suhtes.

Riive on proportsionaalne, sest eelnõu ei muuda kehtivaid õigussuhteid tagasiulatuvalt, samuti ei kehtesta uusi kohustusi ega sanktsioone. Õiguskindlus tervikuna suureneb, mitte ei vähene. Ilma muudatuseta jääks õiguskindlus näiliseks ja sõltuks juhtumipõhisest teabest.

3.3.3. Eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitse riive isikuandmete töötlemisel (PS § 26)

Eelnõu riivab PS § 26 kaitseala, kuna see hõlmab isikuandmete töötlemist riiklikes registrites, samuti teatud andmete avalikuks tegemist, andmete pikaajalist, sh alalist säilitamist arhiivis. Riive seisneb eeskätt selles, et kinnisasjaga seotud andmed (ka isikuga seostatavad) on ka tulevikus leitavad ja neid säilitatakse alaliselt.

Muudatuse eesmärk on seaduse tasandil sätestada, missuguseid andmeid ja millise tähtajaga kogutakse ja säilitatakse. See aitab tagada isikute õiguste tõhusa kaitse tulevikus, mis omakorda võimaldab mh piiride kindlakstegemist ja omandivaidluste lahendamist ka pika aja möödudes. Kuna piiri kindlakstegemise nõude võib esitada igal ajal, siis on oluline säilitada kõik piiride kindlakstegemiseks vajalikud andmed alaliselt. Muudatuse eesmärk on tagada registrite ajalooline järjepidevus ja tõendusväärus ning sellega ka omandi ulatuse absoluutne kaitse.

Riive on proportsionaalne, sest töödeldakse üksnes eesmärgipäraseid ja minimaalselt vajalikke andmeid, mis on vajalikud katastriüksuse moodustamiseks ja sellega kaasnevate asjaolude selgitamiseks. Andmete säilitamine teenib selgelt määratletud õiguskaitse eesmärki ja loob õigusselguse ka tulevastele maaomanikele, kuivõrd omandi ulatusega seotud õigused ja kohustused kanduvad üle igakordsele omanikule. Avalik huvi kaalub üles eraelu riive, arvestades selle mõõdukat intensiivsust. Andmete säilitamine ei toimu suvaliselt, vaid põhineb selgetel õigusnormidel.

Riive on vajalik, sest piiride kindlakstegemise ega kaasomandi lõpetamise nõue ei aegu ning mistahes ajahetkel omandi ulatuse väljaselgitamine ilma katastriüksuse moodustamise aluseks olevate andmeteta ei ole võimalik neid õigusi tegelikult realiseerida. Andmete valikuline säilitamine või lühiajaline säilitamine tooks kaasa olukorra, kus õiguskaitse muutuks illusoorseks.

3.3.4. Menetluslik riive ja hea halduse põhimõte (PS § 14)

Riive võib seisneda täiendavates kontrollides, omanike kaasamises ja nõusolekute küsimises. Eesmärk on tagada õiguste kaitse, vältida vigu kinnistusraamatu kannetes ja tagada menetluste õiguspärasus. Riive on proportsionaalne, sest kaasamine võimaldab isikutel asuda sõlmima vajalikke eraõiguslikke kokkuleppeid ning olla teadlik omandi ulatuse muudatustega kaasnevatest mõjudest või täpsemate mõõdistustulemuste alusel ilmnenu ebakõladest õiguslikes suhetes ja registrite andmetes. Haldusorganil on kõrgendatud kohustus teavitada huvitatud isikuid, menetluskoormus on seega põhjendatud. Ilma kontrollideta suureneks ebaõigete registriandmete osakaal ja isikute õiguste rikkumise oht.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu reguleerimisesemel on puutumust Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus), kuna eelnõuga täpsustatakse maakatastris ja sellega seotud infosüsteemides töödeldavate isikuandmete säilitamise põhimõtteid, sealhulgas alalise säilitamise seadusest tuletatavust, elektroonilise katastri kasutuslogide maksimaalset säilitustähtaega ning maamõõtjale edastatud isikuandmete kustutamise või hävitamise kohustust pärast töötlemise eesmärgi äralangemist.

Eelnõu ei ole suunatud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisele ning eelnõuga ei võeta üle Euroopa Liidu direktiivi, seetõttu ei lisata seletuskirjale vastavustabelit.

6. Seaduse mõjud

Eelnõu muudatustel on mõju eeskätt maaomanikele ja puudutatud isikutele (sh piiratud asjaõiguste omajad), maamõõtjatele, notaritele, katastripidajale (Maa- ja Ruumiamet), Tartu Maakohtu kinnistusosakonnale ning kohalikele omavalitsustele maakorraldustoimingute läbiviimise ja registrikannete koostoime kontekstis.

Eelnõuga ei kehtestata maaomanikele ega teistele isikutele uusi sisulisi kohustusi, vaid luuakse võimalused saada teavet ja olla kaasatud. Menetluslikud muudatused ei laienda isikute vastutust ega kohustuste ringi, vaid täpsustavad olemasolevate toimingute läbiviimise korda ja jaotavad menetlusrollid selgemalt haldusorgani ja registrite vahel.

Mõjuvaldkondadest on eelnõu puhul kesksemad:

1. sotsiaalsed mõjud (inimeste õigused ja isikuandmete kaitse),
2. majanduslikud mõjud (menetluskulud, ajakulu ja halduskoormus),
3. halduskorraldus ja riigivalitsemine,
4. infotehnoloogia ja infoühiskonna mõjud.

Keskkonnamõjud on hinnanguliselt väikesed, kuna eelnõu ei muuda maakasutuse sisulisi piiranguid ega keskkonnanõudeid, vaid täpsustab menetluslikku raamistikku ja registrite koostoimet.

Mõju kirjeldamisel kasutatakse kvalitatiivseid hinnanguid mõju ulatuse, mõju avaldumise sageduse ja ebasoovitava mõju riski kohta. Kvantitatiivseid näiteid kasutatakse seal, kus seletuskirja alusmaterjal on juba olemas.

6.1. Sotsiaalsed mõjud (inimeste õigused ja isikuandmete kaitse)

6.1.1. Mõju inimeste õigustele ja õiguskindlusele

Eelnõu sotsiaalne mõju avaldub eeskätt maaomanikele ning puudutatud isikutele, sh piiratud asjaõiguste omajatele (nt servituudi, isikliku kasutusõiguse või muu piiratud asjaõiguse omajad), kelle õigusi võib mõjutada maakorraldustoimingute, piirandmete parandamise või piiride kindlakstegemise tulemus. Kaudselt puudutab mõju ka isikuid, kes tuginevad kinnistusraamatu ja

maakatastri andmetele kinnisasjade kasutamisel, võõrandamisel või koormamisel (nt omandajad, krediitiasutused).

Mõju kirjeldus võrreldes kehtiva olukorraga

Eelnõu peamine sotsiaalne mõju seisneb õigusselguse ja õiguskindluse suurenemises olukordades, kus maakorraldustoimingute või katastriandmete täpsustamise tulemusel ilmneb vastuolu piiratud asjaõiguse tegeliku asukoha ja selle kohta tehtud registrikannete vahel. Kehtiva praktika kohaselt ei ole senini sellised vastuolud alati olnud registritest selgelt nähtavad, mistõttu puudutatud isikud ega kolmandad isikud ei pruugi neist teadlikud olla.

Eelnõuga täpsustatakse kehtivale õigusele ja senisele praktikale tuginedes, et maakorraldustoiminguid ei peatata üksnes seetõttu, et piiratud asjaõiguse kanne võib osutuda registris ebatäpseks. Sellistes olukordades tehakse vastuolu nähtavaks informatiivse märke ja puudutatud isikute teavitamise kaudu. Regulatsioon lähtub sellest, et maakorralduse või piiriandmete täpsustamise tulemusel ei muutu piiratud asjaõiguse tegelik ruumiline ulatus looduses, vaid muutuda võib üksnes registrikanne, mis ei kajasta enam tegelikku olukorda. Eelnõu eesmärk on sellised olukorrad registrites nähtavaks teha, mitte piiratud asjaõiguse sisu muuta.

Informatiivne mäрге ei loo, muuda ega kustuta asjaõigust ega piira omandiõiguse sisu, vaid juhib tähelepanu võimalikule lahknevusele registriandmete ja tegeliku olukorra vahel. See võimaldab puudutatud isikutel oma õigusi teostada ning vajaduse korral asuda eraõiguslike kokkuleppeid tegema.

Eelnõuga täpsustatakse katastripidaja teavitamiskohustust, et vähendada isikute õiguste kahjustamist ebatäpsete registriandmete tõttu. Sätestatakse katastripidaja teavitamiskohustus juhtudel, kus toiming võib mõjutada isiku õigusi. See vähendab riski, et isik avastab oma õiguste võimaliku kahjustamise alles hiljem ning aitab seeläbi ennetada vaidlusi.

Maakorraldusseaduse § 2 lõike 5 täpsustamine, mille kohaselt maakorraldustoiminguga ei kaasne kinnisasjaõiguse käsutamist asjaõigusseaduse tähenduses ning omand tekib kinnistusraamatu kande tegemisega, tugevdab õiguskindlust. Eelnõul on mõõdukas ja valdavalt positiivne sotsiaalne mõju maaomanikele ning piiratud asjaõiguste omajatele. Muudatused vähendavad olukordi, kus maakorraldustoimingud jäävad alustamata või pooleli üksnes menetlusliku keerukuse või menetluste pikenemise tõttu. Eelnõuga ei kehtestata uusi omandiõiguse piiranguid ega muudeta olemasolevate õiguste sisu. Maakorraldustoimingud viiakse jätkuvalt läbi omanike kokkuleppel või seadusest tuleneval alusel. Seetõttu on omandiõiguse võimalik riive vormiline¹⁹ mitte sisuline, ning see on kooskõlas põhiseaduse §-st 32 tuleneva omandikaitsega. Riive intensiivsuse muutust ette ei nähta.

Menetluste kiirenemine avaldab otsest positiivset sotsiaalset mõju, kuna inimesed saavad kiiremini kasutada oma kinnisasja eluliste ja majanduslike eesmärkide elluviimiseks (nt ehitamine, planeeringud, tehingud). Väljatöötamiskavatsuses toodud andmete kohaselt väheneb notariaalselt tõestatud kinnistamisavalduste arv ligikaudu 350–420 võrra aastas, menetlusaeg võib lüheneda vähemalt ühe kuu võrra ning väheneb pooleli jäänud menetluste hulk (sh ca 80 notarisse suunatud, kuid lõpuni viimata juhtumit).

¹⁹ Riive on vormiline, sest muudetakse ainult seda, kuidas ja millise menetluse kaudu õigus tekib ja kajastub registris, mitte seda, milline õigus isikul on.

Mõju ulatus

Mõju ulatus on keskmine. Muudatused puudutavad eeskätt maakorraldustoiminguid (nt piiri kindlakstegemine, piiride muutmine, osade vahetamine) ja registripõhiseid piiriandmete parandamisi, kus õiguste sisu ei muutu, kuid võib ilmneda vastuolu piiratud asjaõiguse ruumilise paiknemise ja registrikande vahel. Muudatusel on positiivne mõju omanike kokkuleppel tehtavatele maakorraldustoimingutele.

Mõju sagedus

Mõju avaldumise sagedus on keskmine ja avaldub korduvates menetlustes. Aastas tehakse ligikaudu 11 000 katastritoimingut, millest ca 7000 on piiriandmete parandamised ja ca 4000 maakorraldustoimingud. Neist omakorda ligikaudu 600 on piiride muutmised või kinnisasjade osade vahetamised. Mõju avaldub igas sellises menetluses, kus tekib vajadus hinnata piiratud asjaõiguste ruumilist paiknemist seoses katastriandmete parandamisega või piiride kindlakstegemisega, samuti maakorraldustoimingu puhul, kus omanikud lepivad kokku piiride muutmises või osade vahetamises. Mõju avaldub maaomanikele ka kõigi toimingute korral, kui on vajadus märkida kitsenduste kaardile märke piiratud asjaõiguse paiknemise kohta võrreldes kinnistusraamatusse kantuga.

Seos põhiõigustega

Eelnõu ei kehtesta AÕS § 226 alusel uusi omandiõiguse piiranguid ega muuda olemasolevate õiguste sisu. Maakorraldustoimingud viiakse jätkuvalt läbi omanike taotlusel või kokkuleppel või seadusest tuleneval alusel. Seetõttu on võimalik omandiõiguse riive vormiline²⁰, mitte sisuline, ning kooskõlas põhiseaduse §-st 32 tuleneva omandipõhiõiguse kaitsega. Märgete lisamisega õiguskindlus tervikuna suureneb, kuna registriandmete ja tegeliku olukorra vaheline ebakõla tehakse avalikkusele varakult nähtavaks.

Ebasoovitava mõju risk ja selle maandamine

Ebasoovitava mõju risk on madal. Võimaliku negatiivse mõjuna võib esineda risk, et osa isikuid ei pruugi automaatse andmevahetuse korral kohe mõista muudatuste õiguslikku tähendust. Seda riski maandatakse selgesõnalise teavitamiskohustuse, informatiivsete märgete kasutamise, vaidlustamisvõimaluse säilitamise ning haldusorgani selgitamiskohustuse kaudu.

Muudatuse mõjul võib tekkida risk tõlgenduseks, et katastripidaja asendab notariaalse tõestamise abil osalejatele õigussuhtes pakutava turvalisuse tagamise ja õigusvaidluste ennetamise. Risk maandatakse sellega, et katastripidaja kontroll on kehtiva õiguse alusel seotud kande õigusliku aluse või keeldumise aluse tuvastamisega ning säilib puudutatud isikute nõusoleku nõue katastritoimingu tegemiseks, kui katastripidaja esitab kinnistusosakonnale kinnistamisavalduse. Lisaks on ette nähtud teavitamiskohustus juhtudel, kus toiming võib kahjustada isiku õigusi.

6.1.2. Mõju isikuandmete kaitsele

Isikuandmete kaitsega seotud mõju puudutab eeskätt maaomanikke, piiratud asjaõiguste omajaid ning teisi isikuid, kelle isikuandmeid töödeldakse maakatastris ja sellega seotud registrites (sh varasemad ja praegused omanikud, piiriprotokollides või muudes katastri algdokumentides

²⁰ sama

kajastuvad isikud). Kaudselt puudutab mõju ka maamõõtjaid ja haldusorganeid, kes töötlevad isikuandmeid maakorraldustoimingute ettevalmistamisel ja läbiviimisel.

Mõju kirjeldus võrreldes kehtiva olukorraga

Eelnõu mõju isikuandmete kaitsele seisneb eelkõige õigusselguse ja läbipaistvuse suurenemises seoses maakatastrisse kogutavate isikuandmete säilitamisega. Katastris on andmeid, sealhulgas isikuandmeid ja katastri algdokumente, säilitatud alaliselt, kuid see põhimõte ei ole olnud seaduse tasandil sätestatud. See on tekitanud ebaselgust nii andmete säilitamise õigusliku aluse kui ka säilitamise kestuse osas.

Eelnõuga sätestatakse seaduse tasandil selgelt, et teatud maakatastrisse kogutavaid isikuandmeid säilitatakse alaliselt, ning täpsustatakse elektroonilise katastri infosüsteemi kasutamise ja tegevuste logimisega seotud andmete säilitamise tähtaega. Tegemist on senise katastriandmete, sealhulgas isikuandmete säilitamise põhimõtete selgesõnalise sätestamisega seaduse tasandil, mis võimaldab isikutel teada ja mõista, milliseid andmeid ning millisel eesmärgil kogutakse ja säilitatakse.

Isikuandmete alaline säilitamine on põhjendatud maakatastri kui riigi põhiregistri olemusega ning vajadusega tagada kinnisasjadega seotud õigussuhete ajaloo säilimine ja tuvastamine. Kuna piiri kindlaks tegemise nõude võib esitada igal ajal, siis on oluline säilitada kõik piiride kindlakstegemiseks vajalikud andmed alaliselt. Varasemate andmete ja dokumentide säilitamine on vältimatu, et neid saaks kasutada nii haldus- kui ka kohtumenetluses. Andmete säilitamise selge seaduslik alus toetab ka isikuandmete töötlemise õiguspärasust isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) tähenduses.

Lisaks nähakse eelnõuga ette riske maandav meede, mille kohaselt on maamõõtjal kohustus kustutada või hävitada isikuandmed pärast katastrimõõdistuse tulemuste kandmist kinnistusraamatusse, kui nende edasiseks säilitamiseks ei ole seadusest tulenevat alust. See täpsustus tugevdab andmete minimaalsuse ja säilitamise piiramise põhimõtete järgimist ning vähendab andmete põhjendamatu säilitamise riski väljaspool riiklikku registrit.

Mõju ulatus

Mõju ulatus on väike. Kuigi andmete säilitamine ja andmekäitlus puudutab põhimõtteliselt kõiki arhiveeritud katastritoimikuid alates maakatastri loomisest, ei muuda eelnõu senist andmete kogumise, arhiveerimise ega kasutamise praktikat maakorraldustoimingutes või nende kättesaadavuses. Muudatused puudutavad eeskätt õiguslikku selgust ja normatiivset täpsustust.

Mõju sagedus

Mõju avaldub isikutele vajaduspõhiselt. Varasemate andmete kasutamine on vajalik eeskätt maakorraldustoimingutes, kus tuleb piiri asukoha väljaselgitamiseks tugineda varasematele andmetele, samuti kohtumenetlustes omandiga seotud küsimuste lahendamisel. Aastas tehakse ligikaudu 4000 maakorraldustoimingut, milles osaleb üldjuhul rohkem kui kaks katastriüksust, ning sellele lisanduvad arvukad menetlusvälised päringud seoses omandireformi, omanike huvide, kohtuvaidluste ja muude juhtumitega. Arhiivi poole pöördatakse keskmiselt umbes 500 korda kuus. 30.04.2026 seisuga on katastris registreeritud 772 395 katastriüksust, millest maakorraldustoimingutes osalevate katastriüksuste osakaal jääb mõne protsendi juurde koguarvust. Seetõttu ei avaldu mõju üksikisikutele pidevalt. Samal ajal laetakse elektroonilisest katastrist õigustatud isikute, eeskätt omanike poolt, plaani ja piiriprotokolli alla ligi 50 000 korral aastas. See

näitab, et andmete kättesaadavus ja kasutusvajadus on jätkuvalt aktuaalsed ning mõju on pigem positiivne.

Seos põhiõigustega

Isikuandmete töötlemine ja säilitamine riivab põhiõigust eraelu puutumatusel (PS § 26), kuid eelnõus sätestatud lahendus on proportsionaalne ja eesmärgipärane. Andmete säilitamine on seotud konkreetsete avalike ülesannete täitmisega ning on vajalik omandiõiguse ja õigussuhete kaitseks olukordades, kus nõuded ei aegu ja varasemate andmete olemasolu on vajalik vaidluste lahendamiseks. Eelnõu ei laienda säilitatavate andmete ringi võrreldes praeguse praktikaga, vaid teeb säilitamise aluse ja kestuse seadusest üheselt tuletatavaks.

Ebasoovitava mõju risk ja selle maandamine

Ebasoovitava mõju risk on madal. Risk võib ilmneda andmete väärkasutusega. Risk maandatakse sellega, et eelnõu seob säilitamise selgelt avalike ülesannete täitmise ja õigussuhete kontrollitavuse eesmärgiga ning annab selge volitusnormi detailide täpsustamiseks rakendusaktides. Praktikas lähtutakse andmete väljastamisel juba praegu isikuandmete kaitse reeglitest ning seega praktikas midagi ei muutu. Muudatused mõjutavad elektroonilise katastri keskkonna kasutamise logide säilitamist ja nende kasutamist. Olulise riskimaandava meetmena pannakse maamõõtjale kohustus hävitada isikuandmed pärast kinnistusraamatus maamõõtja tööga seotud maakorraldustoimingu kande tegemist.

Kokkuvõttes ei suurenda eelnõu isikuandmete töötlemise mahtu ega intensiivsust, vaid tagab õigusselguse ja läbipaistvuse, vähendades seeläbi õiguslikku ebamäärasust ja andmekaitsealaseid riske.

6.2. Majanduslikud mõjud (menetluskulud, ajakulu ja halduskoormus)

6.2.1. Mõju kodanike ja ettevõtjate kuludele

Majanduslik mõju avaldub eeskätt maaomanikele (füüsilised isikud), ettevõtjatele ja kinnisasjadega tegelevatele majandustegevuse osalistele (nt arendajad, tehnovõrkude ja -rajatiste omanikud), kelle jaoks maakorraldustoimingud, katastriandmete parandamine ja registrikannete korrastamine on seotud otseste rahaliste kulude ja ajakuluga. Kaudselt avaldub mõju ka krediitiasutustele ja teistele turuosalistele, kes tuginevad kinnistusraamatu ja maakatastri andmete ajakohasusele ja usaldusväärsusele.

Mõju kirjeldus võrreldes kehtiva olukorraga

Eelnõu majanduslik mõju seisneb raha- ja ajakulu vähenemises olukordades, kus maakorraldustoimingute, katastriandmete parandamise või piiride kindlakstegemise käigus on praktikas tekkinud vajadus täiendavate menetlustoimingute järele, mis ei ole õigussuhte sisust tulenevalt vajalikud. Menetlused on veninud või jäänud pooleli muu hulgas seetõttu, et registrite andmevahetus ei ole olnud piisavalt selge ning puudutatud isikutele ei ole alati olnud ettenähtav, millised täiendavad toimingud või kokkulepped võivad osutada vajalikuks.

Eelnõuga täpsustatakse maakatastri ja kinnistusraamatu andmevahetust, võimaldatakse ulatuslikumalt automaatseid andmevahetuslahendusi nendes osades, kus see ei mõjuta isikute asjaõigusi, ning nähakse ette informatiivsete märgete kasutamine piiratud asjaõigustega seotud

ruumiandmete ebatäpsuste nähtavaks tegemiseks. See vähendab olukordi, kus isikud saavad kinnistusraamatusse kantud piiratud asjaõiguse tegelikust asukohast teada alles tehingute või vaidluste käigus. Selline ebaselgus võib kaasa tuua täiendavaid kulusid (nt menetluste pikenemine, tehingute edasilükkumine, täiendavate kokkulepete sõlmimise vajadus).

Muudatuse peamine majanduslik mõju seisneb raha- ja ajakulu vähenemises nendes olukordades, kus maakorraldustoimingute lõpuleviimiseks on praktikas hakatud nõudma notariaalselt tõestatud käsutustehinguid, kuigi see ei ole õigussuhete olemusest ega kehtivast materiaalsoigusest tulenevalt põhjendatud, näiteks kui maakorraldustoimingu sisuks on MaaKS § 12 alusel kinnisasjade piiride muutmine või osade vahetamine.

Võrreldes praeguse olukorraga väheneb:

- notariaalse tõestamisega seotud otsene rahaline kulu (notaritasu, riigilõiv);
- toimingute kaudne majanduslik kulu, mis tuleneb menetluste pikenemine, korduvate nõusolekute esitamise vajadusest (nii katastripidajale kui ka notarile) ja pooleli jäävatest toimingutest.

Muudatus taastab senise, aastatel 2018–2025 toiminud praktika, mille kohaselt viidi maakorraldustoimingud lõpule katastripidaja poolt kinnistusosakonnale esitatava kinnistamisavalduse ja kinnistusraamatu menetluse kaudu. See võimaldab maaomanikel ja ettevõtjatel planeerida oma tegevust prognoositavamalt menetluskorra alusel ning vähendab riski, et toiming jääb pooleli üksnes menetlusliku või rahalise koormuse tõttu. Riigilõivu mittevõtmine maakorraldustoimingu lõpuleviimiseks on põhjendatud avaliku huviga, sest maakorralduse eesmärk ei ole kinnisasjaõiguse tehinguline käsutamine, vaid kinnisasja või selle osa otstarbekam kasutamine ja majandamine ning omandi ruumilise ulatuse korrastamine riiklikes registrites. Kui maakorraldustoimingu lõpuleviimine on maaomanikule seotud täiendava riigilõivu ja notariaalse menetlusega, võib see vähendada omanike valmisolekut viia katastri- ja kinnistusraamatu andmed kooskõlla tegeliku olukorraga looduses. Sellisel juhul jäävad registritesse püsima ebatäpsed või ajakohastamata andmed, mis suurendavad hilisemate piirivaidluste, tehinguriskide ja halduskoormuse tõenäosust. Riigilõivu mittevõtmine vähendab seega põhjendamatu rahalist takistust selliste toimingute tegemisel, mille tulemus teenib lisaks konkreetse maaomaniku huvile ka laiemat avalikku huvi, milleks on tagada maakatastri ja kinnistusraamatu andmete õigsus, kinnisasjade piiride selgus, registrite usaldusväärsus ning kinnisomandi õiguskindel kasutamine ja käsutamine.

Mõju ulatus

Mõju ulatus on keskmine. Kuigi kõik maaomanikud ja ettevõtjad ei puutu maakorraldustoimingutega regulaarselt kokku, on mõju nendele isikutele, kes sellistes menetlustes osalevad, tajutav eeskätt raha- ja ajakulu vähenemise kaudu. Mõju suurus sõltub konkreetse menetluse iseloomust ja sellest, kas senises praktikas on tekkinud vajadus täiendavate menetlustoimingute järele. Näiteks piiride muutmisel väheneb menetlusaeg minimaalselt üks kuu. Nendes menetlustes on majanduslik mõju siiski selgelt tajutav.

Mõju sagedus

Mõju avaldub pikenevates menetlustes. Mõju ei ole igapäevane kõigile ettevõtjatele, kuid on oluline neile, kes tegutsevad maa- ja kinnisvaraga seotud valdkondades. Aastas tehakse ligikaudu

4000 maakorraldustoimingut, milles osaleb enamasti kaks või enam katastriüksust ning sellele lisandub märkimisväärne hulk (ca 7000) piirandmete parandamisi. Eelnõu majanduslik mõju avaldub igas sellises menetluses, kus registrite andmevahetus ja informatiivsete märgete kasutamine aitab vältida täiendavaid toiminguid või menetluste venimist.

Aastas tehakse ligikaudu 600 maakorraldustoimingut MaaKS § 12 alusel. Tegemist on olukorraga, kus toiminguga on hõlmatud kaks või enam katastriüksust ja nende kõik omanikud on maakorralduse osalised. Näiteks detailplaneeringu elluviimisel on tavapärane, et kaasatud on kümme ja enam katastriüksust.

Seos ettevõtluskeskkonnaga

Eelnõu toetab ettevõtluskeskkonda, kuna kinnisasjadega seotud registriandmete ajakohasus ja nähtavus suurendab planeerimiskindlust ning vähendab tehinguriske, sh minimeerib piiridega seotud varjatud puuduste tagajärgi. Eriti oluline on see arendus- ja taristuprojektide puhul, kus maakorraldustoimingud ja katastriandmete täpsustamine on sageli vältimatu osa projekti ettevalmistusest.

Ebasoovitava mõju risk ja selle maandamine

Ebasoovitava majandusliku mõju risk on madal. Võimalik risk seisneb selles, et informatiivne märged või registriandmete täpsustumine võib tuua esile vajaduse eraõiguslike kokkulepete järele, mis võib kaasa tuua lisakulu. Alates 1. veebruarist 2024 on kitsendust põhjustava objekti omanikul kohustus esitada katastripidajale piiratud asjaõiguse ruumialad, mille katastripidaja kajastab kitsenduste kaardil. Seega ei ole tegemist eelnõust tuleneva uue kohustusega, vaid kehtiva õiguse korrastamisega. Kui kinnistusraamat ei kajasta tegelikku olukorda, aitab muudatus selle avalikkusele nähtavaks teha. Registrite andmeid aitab korrastada ka avalikes huvides rajatud tehnovõrkude ja rajatiste omanikke puudutav õigusmuudatus AÕS-is.

6.2.2. Mõju tehnovõrkude ja -rajatise omanikele (neutraalne kuni mõõdukas)

AÕS § 226 muudatused puudutavad avalikes huvides rajatud tehnovõrgu ja -rajatise talumiseks seatud isikliku kasutusõiguse ülekandmist kinnistusraamatu teise registriossa. Mõju on spetsiifiline ja juhtumipõhine. See vähendab vajadust eraldi notariaalsete tehingute järele olukorras, kus ülekandmine on vältimatu.

Majanduslik mõju avaldub eeskätt avalikes huvides tehnovõrkude ja -rajatiste omanikele (nt elektri-, side-, vee- ja kanalisatsioonivõrgud ning muud elutähtsa taristuga seotud võrguettevõtjad), kelle kasuks on kinnisasjadele seatud piiratud asjaõigused, sh isiklikud kasutusõigused või servituudid. Tegemist on majanduslikult ja ühiskondlikult olulise sihtrühmaga.

Mõju kirjeldus võrreldes praeguse olukorraga

Eelnõu majanduslik mõju tehnovõrkude ja -rajatiste omanikele seisneb eelkõige menetlusele kuluva aja vähenemises ja vorminõude leevenemises. See omakorda suurendab õigusselgust olukordades, kus maakorraldustoimingu, katastriandmete parandamise või piiride kindlakstegemise tulemusel selgub vajadus kanda piiratud asjaõigus üle teise kinnistu registriossa.

Praktikas on sellised juhtumid ajamahukad ja kulukad, kuna registrikannete korrastamine ei ole olnud piisavalt üheselt reguleeritud ning on eeldanud nõusoleku või kokkuleppe notariaalset vormi

olukordades, kus piiratud asjaõiguse sisu ega ruumiline asukoht looduses tegelikult ei muutu, vaid muutuvad üksnes kinnistu piir või registriandmed.

Eelnõuga täpsustatakse AÕS §-i 226 sellisel, et avalikes huvides tehnovõrku või -rajatise talumiseks seatud isikliku kasutusõiguse ülekandmine teise kinnistu registriosas ei vaja edaspidi notariaalset vormi. Õiguse ülekandmine toimub piiratud asjaõiguse omaja avalduse alusel ning mitme õiguse üheaegsel ülekandmisel on õiguste omajatel võimalik digitaalselt allkirjastatud või notariaalselt kinnitatud kokkuleppega määrata üksnes ülekantavate õiguste omavaheline järjekohasuhe, ilma et see mõjutaks teisi kinnistusraamatusse kantud õigusi.

Eelnõu mõju elanike ja ettevõtjate halduskoormusele on pigem vähene või puudub. Muudatuste eesmärk on võimaldada maakorraldustoiminguid lõpule viia ilma notariaalse tõestamiseta ja sellega vältida menetluste pikenemist ning lisanduvaid kulusid.

Halduskoormus ei suurene ka katastripidaja jaoks, kuna juba praegu kontrollib katastripidaja täiendavaid dokumente maakorralduse osalise tahteavalduse hindamiseks (nt esindusõigus, eestkoste või ühisvara jagamisega seonduv). Seega ei ole tegemist uue kohustuse tekkimisega, vaid õigusselgusega, mis vähendab vaidlusi.

Mõju ulatus

Mõju ulatus on madal kuni keskmine. Muudatused puudutavad spetsiifilist sihtrühma. Kokkuleppel tehtava maakorralduse puhul puudutab see osapoolteks olevaid maaomanikke ning puudutatud tehnovõrkude ja -rajatiste omanikke. Seega ei ole mõju sage, vaid üksnes juhtumipõhine. Ulatuslike taristuobjektide puhul (nt liinikoridorid, pikad trassid) võib selgus ja sellest tulenev mõju olla tehnovõrgu ja rajatise omanikule majanduslikult positiivne ja seega ka oluline.

Mõju sagedus

Mõju avaldub harva kuni keskmise sagedusega. Piiratud asjaõiguse ülekandmise võimalus tehingu vormi leevendamise abil on kasutatav üksnes maakorraldustoimingu, sh piiride kindlakstegemise käigus ning katastriandmete parandamisel, juhul, kui nende toimingute läbiviimisel selgub, et tehnovõrgu või -rajatise asukoht looduses ei vasta enam senisele katastriüksusele ja registriosale. Tegemist ei ole igapäevaste toimingutega, kuid selliseid olukordi esineb piisavalt tihti.

Seos ettevõtluskeskkonna ja avaliku huviga

Eelnõu toetab ettevõtluskeskkonda, kuna vähendab tehnovõrkude ja – rajatiste omanike jaoks registriandmete korrastamisega seotud pikki ja ebaotstarbekaid menetlusi. Arvestades, et tegemist on avalikes huvides taristuga, aitab selge ja lihtsustatud regulatsioon kaasa elutähtsate teenuste toimepidevusele.

Ebasoovitava mõju risk ja selle maandamine

Ebasoovitava majandusliku mõju risk on madal. Võimalik risk seonduv eelkõige kinnistusraamatus piiratud asjaõiguste ülekandmisel ühest registriosast teise õiguste järjekohtade suhte kujunemisega või vajadusega teha täiendavaid toiminguid juhul, kui õiguste omajad ei jõua omavahel kokkuleppele ülekantavate õiguste järjekohtade osas.

Riski maandavad:

- raamistik, mis piirab kokkuleppe eseme ülekantavate õiguste omavahelise järjekohasusega;
- põhimõte, et teiste kinnistusraamatusse kantud õiguste järjekohasus ei muutu;
- ülekande sidumine piiratud asjaõiguse omaja tahteavaldusega.

Kokkuvõttes on eelnõu majanduslik mõju tehnovõrkude ja -rajatiste omanikele positiivne, kuna see vähendab põhjendamatu menetluskoormust ja leevendab vorminõudeid. Sellega tagatakse õigusselgus ning toetatakse taristuõiguste korrektne ja tõhus kajastamine riiklikes registrites.

6.2.3. Halduskoormus

Halduskoormuse muutus puudutab eeskätt maaomanikke, ettevõtjaid ning muid isikuid, kes osalevad maakorraldustoimingutes, piiriandmete parandamises või kelle õigusi ja huve võivad puudutada maakatastri ja kinnistusraamatu andmete korrastamisega seotud menetlused. Halduskoormust käsitletakse käesolevas peatükis haldusevälise koormusena erasektorile, st ajakulu, dokumentide esitamise, menetlustes osalemise ja sellega seotud toimingute mahuna.

Halduskoormuse sisu ja muutus võrreldes kehtiva olukorraga

Eelnõu mõju halduskoormusele on pigem vähenev või neutraalne. Praeguses olukorras on halduskoormust suurendanud eeskätt menetluste pikenemine ja registriandmete lahkumise. Olukorrad, kus maakorraldustoimingud jäävad pooleli või pikenevad üksnes seetõttu, et menetluse käigus tekib ootamatu vajadus täiendada notariaalse toimingu järele. Eelnõuga täpsustatakse maakatastri ja kinnistusraamatu andmevahetust ning nähakse ette automaatne andmevahetus, kui õiguste sisu ei muutu. Samuti sätestatakse informatiivsete märgete kasutamine, kui olukord looduses ei vasta enam registriandmetele.

Samuti aitab puudutatud isikute teavitamiskohustuse selgem sätestamine kaasa sellele, et isikud saavad oma tegevusi ja võimalikke edasisi samme paremini ette planeerida.

Mõju ulatus

Halduskoormuse muutus on keskmine nende isikute jaoks, kes puutuvad kokku maakorraldustoimingute ja registriandmete korrastamisega, ning madal elanikkonna jaoks tervikuna. Mõju on avaldub konkreetsete menetluste puhul ega avaldu igapäevaselt kõigile isikutele.

Mõju avaldumise sagedus

Mõju avaldub eeskätt maakorraldustoimingute läbiviimise ja piiriandmete parandamise puhul. Aastas tehakse ligikaudu 4000 maakorraldustoimingut ning märkimisväärne hulk piiriandmete parandamisi, mistõttu mõjutab halduskoormuse muutus regulaarselt nende menetluste osalisi.

Eelnõuga ei kehtestata uusi aruandlus-, taotlus- ega teavitamiskohustusi elanikele ega ettevõtjatele. Seetõttu ei ole vajalik halduskoormuse kasvu tasakaalustamise meetmete rakendamine.

6.3 Mõju riigivalitsemisele

6.3.1. Mõju maakatastri pidaja ja Tartu Maakohtu kinnistusosakonna tööle

Mõju kirjeldus võrreldes kehtiva olukorraga

Eelnõu mõju Maa- ja Ruumiameti ning Tartu Maakohtu kinnistusosakonna tööle on stabiliseeriv ja süsteemi korrastav. Eelnõuga täpsustatakse katastripidaja rolli ja pädevust olukordades, kus maakorraldustoimingute tegemisel või katastriandmete täpsustamise tulemusel ilmnevad vastuolud piiratud asjaõiguste asukoha ja registrikannete vahel. Registriandmete kvaliteet ja usaldatavus paranevad.

Katastripidajale lisandub selgesõnaline teavitamiskohustus juhtudel, kus toiming võib kahjustada piiratud asjaõiguse omajate õigusi, ning pädevus teha informatiivseid märkeid piiratud asjaõiguste asukoha andmete ebatäpsuse kohta registrites. See võib mõnes menetluses suurendada menetleja töömahtu (nt teavitamise ja selgitamise osas ning piiriandmete parandamise kinnistamisavalduste esitamisel), kuid samal ajal vähendab see hilisemat vaidluste riski ja vajadust registrikandeid tagantjärele parandada.

Kinnistusosakonna tööle avaldab positiivset mõju automaatse andmevahetuse laienemine nendes osades, kus tegemist on tehniliste kannetega (nt registriosa esimese jao andmed). Kuivõrd paljud andmed edastatakse ka praegu automaatse andmevahetusega, siis on mõju pigem vähene.

Mõju ulatus ja sagedus

Mõju ulatus on keskmine, kuna muudatused puudutavad Maa- ja Ruumiameti ning Tartu Maakohtu kinnistusosakonna igapäevast menetluspraktikat, eeskätt maakorraldustoimingute ja katastriandmete parandamisega seotud juhtumeid. Samas ei too muudatused kaasa põhimõttelist töökorralduse ümberkujundamist.

Mõju avaldub madala kuni keskmise sagedusega, arvestades, et olukorrad, kus katastripidaja peab tegema informatiivseid märke või algatama piiratud asjaõiguse ülekandmise, esinevad suhteliselt piiratud hulgal juhtumites. Enamik maakorraldustoiminguid kulgeb ka edaspidi ilma täiendavate märgete või keerukamate menetlusteta.

6.3.2. Mõju kohalikele omavalitsustele

Mõju kirjeldus

Kohalike omavalitsuste roll maakorraldustoimingutes eelnõu kohaselt ei muutu. KOV-id jätkavad maakorraldustoimingute kooskõlastamise ja korraldamise rollis vastavalt kehtivale õigusele. Eelnõu kaudne mõju KOV-idele avaldub eeskätt menetluste läbipaistvuse tagamises, mis vähendab vajadust anda maaomanikele korduvaid selgitusi ning ennetab vaidlusi.

Eelnõu avaldab positiivset mõju KOV-idele maaomanikena, kuna maakorraldustoimingute ja registrikannete selgus vähendab menetluste venimist ja sellega seotud avaliku sektori kulusid.

Mõju ulatus ja sagedus

Mõju ulatus on madal ning avaldub madala kuni keskmise sagedusega, sõltuvalt konkreetse omavalitsuse osalusest maakorraldustoimingutes.

6.3.3. Mõju notarite rollile

Eelnõu ei muuda notarite õiguslikku rolli, kuid määrab notarite rolli maakorraldustoimingute tegemisel. Selge regulatsioon tagab rolliselguse ning vähendab olukordi, kus notarid puutuvad kokku registriandmete ebatäpsusest tulenevate probleemidega. Tegemist on mõõduka mõjuga.

6.4. Mõjuvaldkond – infotehnoloogia ja infoühiskond

6.4.1. Mõjutatud infosüsteemid ja sihtrühmad

Eelnõu mõju infotehnoloogiale ja infoühiskonnale avaldub eeskätt riiklike põhiregistrite ja nende kasutajate tasandil. Mõjutatud on:

- elektrooniline kataster (Maa- ja Ruumiameti hallatav);
- elektrooniline kinnistusraamat ja sellega seotud menetlussüsteemid;
- registritevaheline andmevahetus (sh X-tee);

Kaudselt puudutab mõju kõiki registrite kasutajaid, sealhulgas maaomanikke, piiratud asjaõiguste omajaid, notareid, maamõõtjaid ning avaliku sektori asutusi, kes tuginevad katastri ja kinnistusraamatu andmetele oma tegevuses.

6.4.2. Mõju kirjeldus võrreldes praeguse olukorraga

Eelnõu mõju infotehnoloogiale seisneb eelkõige registrite koostoime täpsustamises ja andmete nähtavuse suurendamises. Eelnõuga täpsustatakse maakatastri ja kinnistusraamatu vahelist andmevahetust ning nähakse ette võimalus muuta teatud katastripidaja märged kinnistusraamatus nähtavaks automaatse andmevahetuse kaudu.

Oluline muudatus infoühiskonna vaates on informatiivsete märgete kasutamine, mille eesmärk on teha registrikasutajatele nähtavaks olukorrad, kus piiratud asjaõiguse asukoht looduses ei vasta enam kinnistusraamatu kandlele katastriandmete täpsustumise või piiride muutmise tõttu. Selline teave ei olnud senises praktikas alati üheselt ja õigeaegselt kättesaadav ning andmete ebatäpsus ilmnis sageli alles tehingute või vaidluste käigus.

Lisaks sätestab eelnõu automaatse andmevahetuse ka juhtudel, kus tegemist on tehniliste ja informatiivsete andmetega ning andmete muutmine ei mõjuta isikute õigusi. See vähendab käsitsi menetlemise vajadust ning aitab kaasa riiklike infosüsteemide tõhusamale toimimisele.

6.4.3. Mõju andmete kvaliteedile, kättesaadavusele ja läbipaistvusele

Eelnõu tagab andmete kvaliteedi ja läbipaistvuse, muutes kasutajale nähtavaks info, et andmed on ebatäpsed. Muudatusega suureneb registriandmete kasutajate teadlikkus kinnisasjadega seotud tegelikest õigussuhetest. See omakorda vähendab vajadust selgitada neid asjaolusid maaomanikele ükshaaval.

Infoühiskonna vaates toetab eelnõu põhimõtet, et riiklikud registrid peavad pakkuma usaldusväärset, ajakohast ja arusaadavat teavet, mis on digiriigi toimimise ja õiguskindluse oluline eeldus.

6.4.4. Infosüsteemide arendamise vajadus ja ulatus

Eelnõu rakendamine eeldab teatud ulatuses infotehnoloogilisi täiendusi, kuid ei nõua infosüsteemide arhitektuuri põhimõttelist ümberkujundamist ega uute infosüsteemide loomist. Arendused on suunatud olemasolevate süsteemide funktsionaalsuse täpsustamisele ja koostoime parandamisele, et tagada eelnõus kavandatud regulatsiooni rakendamine.

Peamine arendusvajadus on seotud maakatastri (sh kitsenduste kaardi ja PARI²¹ töölaud) ning kinnistusraamatu vahelise andmevahetuse täiendamisega, et võimaldada katastripidaja informatiivsete märgete korrektset loomist, edastamist ja kuvamist kinnistusraamatu registriosa kolmandas jaos. Arenduste eesmärk on teha piiratud asjaõiguste alade andmete ebatäpsus registrikasutajatele nähtavaks ning tagada, et info liiguks registrite vahel automatiseeritult ja läbipaistvalt.

Maakatastri arenduste maksumus on hinnanguliselt 60 000 eurot. Tegemist on ühekordse arenduskuluga, mis on kavandatud Maa- ja Ruumiameti (MaRu) riigi eelarvestrateegia (RES) taotlusesse. MARU võib minna neid lisavahendeid taotlema riigi eelarve lisaelarve koostamise protsessis. Arenduste maksumus katab üksnes katastri arendused (kitsenduste kaart, vajaduse korral PARI töölaud ning teenus andmete edastamiseks kinnistusraamatusse).

Eelnõu rakendamine ei eelda uute ametikohtade loomist ega personali suurendamist. Kavandatavate infosüsteemide arendustega ei kaasne eraldiseisvaid püsikulusid väljaspool Maa- ja Ruumiameti tavapärasest infosüsteemide haldus- ja hoolduskulu ning arenduste järgne hooldus toimub olemasoleva majandamiskulu raames. Seetõttu ei teki eelnõu rakendamisel täiendavat iga-aastast rahastamisvajadust. Arendustega seotud kulusid ei indekseerita, kuna tegemist on ühekordse investeeringuga, mis on suunatud konkreetse funktsionaalsuse loomisele ja mille eesmärk on toetada eelnõus kavandatud regulatsiooni praktilist rakendamist.

Lisaks on vajalik elektroonilise kinnistusraamatu poolne IT-arendustöö, mille täpne maht ja maksumus sõltuvad lõplikust tehnilisest lahendusest ning täpsustuvad kooskõlastusringi ja tehnilise analüüsi käigus. Kinnistusraamatu infosüsteemi arendused on järgmised: kõigi kinnistute puhul 3. jakku viide kitsenduste kaardile. Registriosade 3. jakku viide, kus on ebaõige registrikandega piiratud asjaõigus ning registriosadesse 3. jakku viide, kus peaks olema piiratud asjaõigus, aga see puudub. Kahe viimase rakendamine toimub andmevahetusega, mis hinnanguliselt on 3-4 nädalat tööd. Arendustöid tehakse sisemiste ressurssidega. Hinnanguline maksumus ligikaudu 10 000 eurot.

6.4.5. Mõju ulatus, sagedus ja riskid

Mõju ulatus on vähene, kuna muudatused puudutavad keskseid riiklikke registreid, kuid ei too kaasa ulatuslikke tehnoloogilisi ümberkorraldusi.

²¹ Piiratud asjaõiguste ruumialade infosüsteem, <https://pari.kataster.ee/>.

Ebasoovitava mõju risk on madal kuni mõõdukas. Mõju avaldumise sagedus avaldus ühekordse arendusega. Suurim risk on seotud eelarveliste vahendite puudumisega.

6.5. Keskkonnamõjud

Eelnõul puuduvad otsesed keskkonnamõjud (ei muuda maakasutuse piiranguid ega tegevuslubade aluseid), kuid kaudselt võib positiivne mõju avalduda maa otstarbekama kasutuse ja piirivaidluste vähenemise kaudu. Mõju ulatus on madal ja keskkonnamõjude analüüsi ei ole vaja.

6.6. Mõõdikud ja järelhindamine

Eelnõu mõju hindamiseks sobivad järgmised mõõdikud, mis on kooskõlas mõjude hindamise meetodika soovitusel kasutada kontrollitavaid näitajaid (trend kahanev):

1. maakorraldustoimingute keskmine menetlusaeg katastripidaja menetluses;
2. juhtumite arv, kus maakorraldustoimingu lõpuleviimiseks nõutakse notariaalset tehingut;
3. katastri ja kinnistusraamatu andmete erinevuste arv (nt lahendamata lahknevused);
4. Pooleliolevate notariaalset tõestamist vajavate maakorraldustoimingute arv.

Järelhindamine on otstarbekas teha pärast rakendamist perioodil, mil uus praktika on rakendunud, ning tugineda registrimenetluse statistikale ja vaidlusjuhtumitele (kvalitatiivne tagasiside).

Kokkuvõte

Kokkuvõtvalt on muudatustel positiivne mõju õigusselgusele ja õiguskindlusele, kuna selgitatakse maakorraldustoimingute olemust ja läbiviimist ning nende eristamist kinnisasjaõiguste käsutamisest. Sellega vähendatakse võimalusi tõlgendusteks. Menetlused lühenevad juhtudel, kus seni nõuti notariaalset tõestamist põhjendamatult. IT-arendusi on vaja uue märgete lahenduse tegemiseks, kuid andmevahetus tugineb olemasolevale X-tee andmevahetusele ja kehtivatele infosüsteemidele. Informatiivsete märgete kasutamise ja selgitamisega suurendatakse kõigi kinnistusraamatu kasutajate teadlikkust. Mõjude järelhindamine on võimalik menetlusele kuluva aja ja vaidluste arvu muutuse analüüsimise kaudu.

Rakendusaktid

6.7. Uued rakendusaktid

Uusi rakendusakte ei kavandata.

6.8. Muudetavad rakendusaktid

Eelnõu seadusena vastuvõtmisel tuleb muuta järgmisi määruseid:

Keskkonnaministri 14.08.2018 määruse nr 30 „Katastriüksuse moodustamise kord“

Justiitsministri 30.06.2010 määruse nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“ täiendatakse 11. jagu

Rakendusaktide kavand on seletuskirja lisa 1.

6.9. Kehtetuks muutuvad rakendusaktid

Seoses eelnõu seadusena vastuvõtmisega ei tunnistata kehtetuks rakendusakte.

7. Seaduse jõustumine

Seaduse jõustumine eeldab täiendavaid ettevalmistusi, mistõttu nähakse seaduses ette konkreetne jõustumise aeg ehk seadus jõustub 2027. aasta 1. juunil.

8. Kooskõlastamine ja kaasamine

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks järgmistele asutustele

Justiits- ja Digiministeerium, Siseministeerium, Rahandusministeerium.

ja arvamuse avaldamiseks:

Andmekaitse Inspektsioon, Maa- ja Ruumiamet, Tartu Maakohtu kinnistus- ja registriosakond, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Omanike Keskliit, Eesti Geodeetide Ühing, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, Õiguskantsleri Kantselei, Riigikohus, Notarite Koda, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Planeerijate Ühing, Eesti Arhitektide Liit, Tartu Ülikooli Õigusteaduskond, Eesti Maaülikool, Eesti Pangaliit, Transpordiamet, Riigimetsa Majandamise Keskus, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Eesti Maastikuarhitektide Liit, Riigikogu, Riigikantselei.